

---

IX LEGISLATURA

---

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
SUL FENOMENO DELLA MAFIA**

32.

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 21 MARZO 1985**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ABDON ALINOVÌ**

**INDICE**

---

	PAG.		PAG.
<b>Seguito della discussione sul progetto di relazione del Presidente:</b>		PASQUINO .....	28
PRESIDENTE .....	3	GARIBALDI .....	34
LO PORTO .....	3	LUSSIGNOLI .....	38
POLLICE .....	12	RIZZO .....	42
MARTORELLI .....	20	FITTANTE .....	53
FIORINO .....	25	GARAVAGLIA .....	56

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 9,50.**

**Seguito della discussione sul progetto di relazione del Presidente.**

**PRESIDENTE.** Proseguiamo con la discussione sul progetto di relazione. È iscritto a parlare l'onorevole Lo Porto.

**LO PORTO.** Questa fase conclusiva dei nostri lavori, in ordine alla elaborazione e redazione della relazione che siamo tenuti a presentare al Parlamento, ci trova – soprattutto chi vive nelle zone maggiormente colpite dal fenomeno delinquenziale organizzato – in una condizione di scarsa serenità, tormentati – come siamo tutti in particolare coloro che provengono da tali zone – dagli atti con i quali si manifesta la violenza mafiosa, camorristica e di vario genere. Questa emozione, però, non può non farci rendere conto e prendere atto che la materia è degna di massima considerazione, anche se la gravità dell'argomento deve costringerci all'importante consapevolezza di una legislazione che ha ricevuto troppo enfatica apologia nella bozza non corretta di relazione, che io condivido nello spirito generale, ma che – passo per passo, dovrò sottoporre a talune considerazioni critiche. Voglio dire eccessiva enfasi apologetica, perché questa legge porta un nome importante, nome di fronte al quale dobbiamo avere tutti il massimo rispetto, ma che solo per questo non può essere intoccabile ed ingiudicabile. Mancheremmo di rispetto alla memoria di chi l'ha concepita e agli interessi del popolo siciliano che, soprattutto, è soggetto di questo tipo di legislazione.

Dobbiamo ammettere una cosa: la legge Rognoni-La Torre non è popolare in Sicilia, lo dico con estrema chiarezza e profonda convinzione; non è popolare perché ad essa si è pervenuti sotto la spinta di fatti emozionali, non è popolare soprattutto perché essa viene applicata malissimo, non è popolare perché è apparsa alle popolazioni che ne sono maggiormente vittime uno strumento di arroganza dello Stato, uno strumento quasi di vendetta sociale e politica di uno Stato che – colpito e ferito – ritorceva con istituti e legislazioni particolarmente pesanti alle popolazioni innocenti una pesantezza normativa, che ha provocato i dati statistici che sono indicati nella medesima relazione, che ha provocato il numero di imputati detenuti che tutti noi conosciamo, il numero di sottoposti a misure di prevenzione che noi tutti sappiamo, soprattutto ha provocato conseguenze di carattere economico che sono le più gravi e le più pericolose, molto opportunamente ricordate e citate nella relazione stessa.

**LO PORTO.** Questa è una premessa doverosa perché si possa, alla fine, esprimere un giudizio complessivamente realistico sulla normativa in vigore, dopo però aver tratto i dovuti giudizi critici, emendativi e correttivi, senza i quali rischiamo di aggravare l'impopolarità dello Stato nell'esercizio dell'azione anticriminosa ed antimafiosa.

Qualcuno ha detto: «È una grande legge, ma ha una pessima gestione». È vero. Se si tratti di un problema relativo alla sua applicazione o sia connesso alla sua formulazione normativa è difficile

stabilirlo. Spesso, però, una pessima applicazione di una legge dipende da una non perfetta sua formulazione normativa.

Dobbiamo, allora, cominciare a capire perché lo Stato appaia, in certe sue manifestazioni, odioso, perché questa legge, così come il popolo l'ha vista applicata e la vede osservata, non garantisca in ordine alla credibilità con la quale sia gli istituti, sia gli organi di Stato devono applicarla sicché gli uomini e i partiti politici, le strutture economiche, imprenditoriali e sindacali sono coinvolti in un giudizio pessimista dell'opinione pubblica che ha fatto « di ogni erba un fascio ». Infatti, ha ritenuto che tutte le misure vessatorie che vengono esercitate in questo momento, a volte in danno, a volte a favore, ma spesso nei confronti di incolpevoli, tutte dipendano da questa volontà dello Stato di presenza ad ogni costo, quasi vendicativa, in ritorsione di un fenomeno criminoso, che è certamente davanti agli occhi di tutti, ma in quanto ritorsione non può possedere quelle caratteristiche di forza morale e cogente che una legge di questo genere deve tuttavia possedere.

Nella relazione viene fatta un'ampia analisi sia del processo di applicazione della legge, sia della natura del fenomeno mafioso, quale si è realizzato negli ultimi tempi di Sicilia. Riguardo al problema della storia delle origini della mafia, questa bozza giustamente fa riferimento ai lavori della precedente Commissione antimafia e alle relazioni che a conclusione di quei lavori sono state pubblicate.

Mi permetto di dissentire dall'ipotesi più volte manifestata nella parte più propriamente sociologica di questa relazione in merito ad una quasi identità fra natura terroristica e natura delinquenziale della mafia. Mi sembra che vi sia una contraddizione perché da una parte viene affermato il carattere terroristico della mafia, intesa come forza impegnata nella demolizione e nei colpi inferti allo Stato; dall'altra, successivamente, viene indicata come supporto fondamentale e vitale del potere stesso.

So bene che le due cose in linea di principio e concettualmente possono coesistere, nel senso che un'organizzazione fondamentalmente terroristica può risultare affiancata ai corpi dello Stato, nel caso specifico, non condivido questa opinione neppure in linea di principio.

Il terrorismo diretto a colpire le istituzioni, il terrorismo come fatto politico vero e proprio, il terrorismo concepito come lo abbiamo concepito in Italia e soprattutto come lo abbiamo vissuto in Italia è una forma, sia pure aberrante, sia pure bestiale, sia pure antistorica, sia pure ricca di motivazioni inculturali, di attacco con mezzi violenti contro le istituzioni che si intendono abbattere.

La mafia in quanto tale non ha mai rivolto a queste istituzioni un attacco perché la mafia di tali istituzioni è stata non solo complice, ma anche protagonista della restaurazione di un sistema che, sebbene venga ricordato in una sola riga di queste 139 pagine di relazione, è ritornato in Italia - voi lo sapete bene - a seguito delle salmerie degli eserciti invasori. La mafia è stata utilizzata proprio nel processo di restaurazione del sistema democratico in Italia; può essere stato necessario farlo perché era una fase di tale gravità e di tale preoccupante situazione storica che il fine avrebbe potuto giustificare il mezzo. Ma il fatto è che la mafia si reinserisce nel tessuto sociale e politico italiano grazie alla utilizzazione del momento della restaurazione. Che abbia potuto trarre vantaggi da questa premessa storica è troppo evidente.

Senza entrare nel merito della giustizia, della bontà o della legittimità di quel processo di restaurazione, tuttavia questo è il dato storico da cui dobbiamo partire per capire il motivo per il quale la mafia, che certamente ingenua non è, che certamente non è entrata dalla finestra, ma è entrata a pieno titolo a seguito dei cosiddetti eserciti « liberatori », non poteva non trarre vantaggio da questa circostanza storica. Essa si è così inserita a pieno titolo nella realtà istituzionale della Sicilia prima e dell'Italia dopo, sicché questo sinonimo « terrorismo-ma-

fia » mi appare estremamente confuso ed immotivato; nella migliore delle ipotesi può soltanto essere un esercizio accademico di qualche sociologo in ansia di scoperte e di ricerche analitiche.

Attribuire, però, sia pure in forma aberrante e negativa, qualcosa di accreditante quale è una finalità politica, perseguita o perseguibile attraverso il crimine e la violenza, è assolutamente diminutivo, dal mio punto di vista, del concetto di mafia che rimane legato alla sua essenza unicamente di carattere criminale.

Perché, allora, questa mafia che non credo sia l'anti-Stato, perché questa mafia che non credo sia come quella descritta dal sociologo Arlacchi (i cui scritti sembrano avere ispirato in qualche parte questa relazione), una mafia cioè dal carattere antistatale ed eversivo e terroristico (credo che l'abbia scritto anche il figlio del generale Dalla Chiesa)? Perché la mafia non può essere l'anti Stato? Anzi, senza lo Stato complice, senza lo Stato connivente, senza lo Stato ospite della sua logica essa è condannata a morire, così come accadde quando finalmente lo Stato si è reso conto che teneva dentro le proprie carni una metastasi che lo stava distruggendo seriamente. La mafia non può essere contro lo Stato, altrimenti sarebbe una pura e semplice organizzazione criminale, una associazione a delinquere semplice ed il carattere mafioso all'associazione a delinquere lo dà proprio questa attitudine della mafia ad inserirsi nella vita dello Stato e ad esserne la stampella. Quando viene meno questa ala protettiva, questa protezione istituzionale, quando viene meno la complicità, sia detto *tout court*, la mafia non è più tale, è soltanto, sia pure in grande, una organizzazione criminale. Per perfezionare il concetto di mafia occorre questa peculiare caratteristica, quella di essere protetta ed inserita all'interna della vita e delle istituzioni dello Stato.

Ecco perché da questo punto di vista il discorso che qualcuno (mi sembra sia stato l'onorevole Mancini) ha posto, nei termini giusti, anche se molto vagamente, è di stretta attualità: il problema relativo

all'articolo 416-*bis*, che qui non è adeguatamente affrontato – e forse non è la sede per farlo – va comunque affrontato. Infatti la dottrina è impegnatissima nell'interpretazione di questo importante e fondamentale articolo.

L'occasione della relazione è troppo importante perché ci sfugga l'opportunità di parlare di questi problemi a livello parlamentare qualificato. Perché l'articolo 416-*bis* ha creato una specifica figura di reato attraverso la natura mafiosa (che tuttavia viene molto vagamente specificata ed indicata).

Se si considerano talune recenti sentenze della Corte di cassazione – le quali possono aiutare sin da questo momento a cominciare a capire qual è l'orientamento giurisprudenziale circa l'indicazione dei requisiti perché si rientri nell'ipotesi prevista dall'articolo 416-*bis* – si può notare come nelle motivazioni di esse (quelle del 1984, le quali sono le più recenti e, nello stesso tempo, le più distanti rispetto al momento dell'entrata in vigore della « legge Rognoni-La Torre»), il concetto di natura mafiosa sia certamente indicato volta a volta nel contesto dei tre punti, che nonostante la sua vaghezza la legge Rognoni-La Torre tuttavia indica, ma il concetto preminente è sempre lo stesso: è organizzazione mafiosa quella che ha goduto di possibilità particolari, di *chances* che la società le ha offerto, di possibilità di avere connivenze ad alto livello, di avere complicità a livello statale, di possibilità di condizionare le decisioni di organi istituzionali come la polizia, i carabinieri e gli stessi magistrati.

Senza questa forza di condizionamento – che non è necessariamente un condizionamento di carattere violento, fisico, ma che può essere un condizionamento che nasca anche da fondamentali premesse di complicità o di connivenza – cioè senza uno Stato che chiude gli occhi, che con compiacimento osserva l'accumularsi di determinate ricchezze ed il sorgere di determinati processi politici, od elettorali, la mafia come tale non esisterebbe. Ecco perché non condivido assolutamente quanto qualcuno ha dichiarato espressa-

mente qui dentro (e la stessa bozza di relazione vagheggia) circa l'identità tra mafia e terrorismo.

Da questa premessa nasce la mia avversione al concetto di « pentitismo », perché se sul piano del terrorismo vero e proprio (parlo di quello politico) il « pentitismo » ha potuto nascere e crescere nella logica e nella cultura dell'emergenza, noi, nell'ambito di un fenomeno storico secolare come quello della mafia, non possiamo ipotizzare neanche lontanamente una legislazione di emergenza.

Possiamo fare tutte le leggi che vogliamo, pesanti e dure quanto vogliamo; possiamo aggravare le sanzioni e le pene, ma fuori dalla cultura e dalla logica dell'emergenza.

Il fenomeno mafia è, come sappiamo, un fenomeno permanente della storia italiana; è un fenomeno non concluso, né risolto dalla legge Rognoni-La Torre; è un fenomeno che richiede una normativa stabile, chiara, il più possibile aperta allo sviluppo della società italiana nel futuro.

In questa logica, escluderei la figura del pentito (che, alla luce della concezione di emergenza, ha condizionato il legislatore di quei tempi in ordine al fenomeno del terrorismo – ribadito che la mia convinzione è che non esista identità tra terrorismo e mafia –). Penserei tuttavia, considerata la necessità e considerata l'utilità che ricaverebbe l'economia processuale dalla collaborazione dei coimputati, all'introduzione nel codice di rito di un'attenuante. All'articolo 62-*bis* aggiungerei un articolo 62-*ter* relativo a comportamenti di collaborazione obiettiva ed importante (previo il solito riscontro rigoroso ed organico dell'aiuto fornito all'indagine ed a tutta l'economia processuale), perché una cosa è inserire un'ulteriore attenuante così come previste dall'articolo 62 del codice penale, un'altra cosa è insistere nella concezione mercantile di uno Stato che premia nello stesso momento in cui riceve un'offesa.

A parte la barbarie giuridica evidente in una concezione di questo genere, nel campo dell'organizzazione mafiosa e dell'umanità che intorno al fenomeno mafia

noi troviamo, un simile atteggiamento può rappresentare o una grave forma di cedimento morale e politico dello Stato, o, peggio ancora, (come io temo stia avvenendo in Italia in questi mesi), un'arma della quale la stessa mafia, la stessa camorra, la stessa 'ndrangheta si servono per usare un altro tipo di raffica e di lupara, cioè per usare, anziché la « lupara bianca » o la lupara propriamente detta, lo strumento del « pentitismo » per provocare le decimazioni che sono state provocate.

Nella bozza di relazione è indicato il ruolo di Tommaso Buscetta. Ma mi si consenta di esprimere su tale ruolo la mia opinione più sincera, anche se così facendo rischio un tantino di impopolarità visto che il « fenomeno Buscetta » ormai è indicato come esempio vivo e concreto di quanto il « pentitismo » possa contribuire alla sconfitta della mafia.

A proposito del numero e dell'entità dei nomi e delle circostanze che sono emersi dalle confessioni di Buscetta (360 nomi e cognomi, paternità e date di nascita, 360 dati processuali, 360 circostanze di luogo e di tempo, di crimini, di complicità e di connivenze, e 360 episodi della vita di quest'uomo), io, che conosco probabilmente molta più gente (in quanto uomo politico, come tutti voi) di quanto non ne abbia potuta conoscere Buscetta, se cerco di ricordare, davanti ad un giudice, i nomi di miei compagni di scuola, compagni di partito, colleghi parlamentari, di uomini e donne che ho potuto conoscere nella mia vita, non posso arrivare mai ad indicare 360 nomi, con le relative circostanze di luogo e di tempo, perché ciò è impossibile.

Deve essersi trattato di un sistema – lungo nel tempo – attraverso il quale i magistrati inquisitori hanno dovuto attivare la memoria di quest'uomo. Ma chi mi garantisce che tra i 360 nomi non vi sia il nome di qualcuno che Buscetta non abbia potuto uccidere con la lupara e che ha finito per uccidere con il pentimento?

Voglio dire che l'istituto del pentimento in un ambiente del genere, si presta anche ad un simile pericolo. Infatti,

una cosa è il concetto di attenuante, il principio culturale della concessione di un'attenuante a chi collabori, sotto forma di confessione, con la giustizia, ed una cosa è l'istituto del mercanteggiamento, in forza del quale Buscetta non è stato in carcere (dicono che sia stato in una villa, sia pure presidiata), non è più in Italia (dicono che sia in America, ma non so se è vero) ed è stato in Sud America, ed in virtù del quale lo Stato arricchisce di privilegi coloro che ritiene siano stati utili. Ma è una logica attraverso cui noi rischiamo, come istituto giuridico, di fornire alla mafia — che è abile in questo tipo di strumentalizzazioni — uno strumento molto più efficace dei Kalashnikov e delle lupare usati nel corso di questi ultimi delittuosi episodi. Quindi si arriva ad un giudizio di perplessità su questa relazione molto voluminosa, molto importante, che però dice poco in ordine al problema sociale ed economico che grava sulle terre del Mezzogiorno sottoposte a questo fenomeno. Eppure noi abbiamo constatato (andando in Sicilia, a Napoli, a Reggio Calabria) come le condizioni economiche di quelle regioni siano estremamente carenti; in Sicilia ci hanno detto che il modo con il quale agisce lo Stato nella città di Palermo e, in genere, in Sicilia ha comportato la perdita di taluni fatturati, di taluni giri di denaro.

Ma indipendentemente dalle conseguenze che può avere avuto, soprattutto dal punto di vista patrimoniale, l'applicazione della legge La Torre, il dato di fatto è che 300 mila giovani siciliani oggi sono disoccupati. Lo Stato ostenta la sua forza, con il dispiegarsi delle sirene, delle auto blindate, con il dispiegarsi di un meccanismo di protezione e di difesa estremamente robusto. Lo Stato si presenta con questa legge (che è certamente dura e rigorosa), con un suo proconsole, con un altro commissario che, per fortuna, ha perso i grandi poteri che molto ingenuamente gli avevamo concesso, un proconsole che assommava sino a qualche mese fa il potere di prefetto, di capo del SISDE, di alto commissario. Lo Stato si presenta a Palermo con questa potenza,

con una legge rigorosa, con l'ostentazione della sua forza attraverso le auto blindate, attraverso i presidi posti a difesa dei palazzi o degli inquirenti; sono, infatti, centinaia ormai a Palermo i posti da presidiare, tra magistratura, funzionari di polizia, ufficiali dei carabinieri e della guardia di finanza, uomini politici. Questo Stato che si presenta a Palermo in tutta la sua apparente o reale potenza, si presenta però privo di un progetto di decollo e di investimenti economici. Esso presenta la bella immagine di uno Stato forte, ma la brutta immagine di una insensibilità e di una carenza verso i problemi economici e sociali del Mezzogiorno che gridano vendetta; non voglio ripetere il luogo comune che è un dato di fatto, cioè che la disoccupazione, la povertà e la miseria del Mezzogiorno costituiscono il terreno di coltura su cui cresce la « gramigna » mafiosa; la « gramigna » mafiosa cresce perché può anche allettare dal punto di vista economico il giovane disoccupato e magari le famiglie che sono ai confini della sopravvivenza; inoltre, rappresenta certamente un elemento decisivo per la crescita della mafia una forma di ribellione politica e sociale contro uno Stato assente, indifferente, nemico del cittadino, il favoreggiamento, l'adesione, l'appoggio ad una organizzazione criminale che molto inopportuna-mente voi definite un'organizzazione anti-statale (perché più la definite antistatale più è destinata ad accrescersi di consensi nei ceti popolari), un'organizzazione che si pone contro uno Stato che in Sicilia si presenta come incapace e nemico. Lì sì che a livello di adesione di opinione pubblica e di base siamo in presenza di un fatto eversivo, di un fatto politico; la condanna, cioè, contro il modo con cui lo Stato si presenta in Sicilia può anche comportare una forma di adesione morale ad ogni organizzazione che si prefigga il compito di attentare contro quello Stato.

La situazione in Sicilia è esplosiva. C'è poco in questa bozza, signor presidente, e dobbiamo sforzarci di arricchirla di questo elemento. Dicevo che la situazione è esplosiva perché ci sono 300 mila

nuovi disoccupati, e la tendenza è alla crescita, ma c'è soprattutto una economia assistita che ancora una volta grida vendetta; la metà degli occupati in Sicilia sono dei privilegiati che vengono pagati solo per non lavorare. C'è il privilegio di cultura mafiosa, in forza del quale chi è protetto, appoggiato, inserito in un movimento più o meno politicamente qualificato deve poter avere i vantaggi di un lavoro comodo e ben remunerato, al cospetto dei disoccupati o di coloro che lavorano davvero, degli studenti che vincono i concorsi, degli intellettuali siciliani che superano i confini e risiedono all'estero, degli intellettuali del meridione che arricchiscono la burocrazia di tutta Italia, dei giovani lavoratori e contadini meridionali che forniscono la manovalanza a tutte le strutture di pubblica sicurezza, carabinieri, guardia di finanza o polizia. Queste sono tutte fasce sociali destinate alla ribellione contro lo Stato qualora non si ponga rimedio alla piaga della disoccupazione e, soprattutto, alle ingiustizie dei privilegiati.

Ma cosa non è stata l'applicazione in Sicilia della legge n. 285? Cosa non è stata in Sicilia l'applicazione delle provvidenze a favore della disoccupazione giovanile, se non l'esempio più mostruoso e scandaloso di favoritismo e di nepotismo? Pensate davvero che la mafia (che voi avete definito fenomeno di terrorismo e fenomeno antistatale) sia colpita veramente dalla impopolarità e dalla odiosità con la quale la consideriamo e la valutiamo? Vi sbagliate. La mafia ha un suo terreno di ospitalità (non dico di popolarità) nella tendenza dell'opinione pubblica siciliana ad individuare nello Stato italiano dei nostri tempi una fonte di iniquità continua, una fonte di ostilità nei confronti del cittadino...

MARTORELLI. Non così le classi dirigenti siciliane, che sono felici di questo Stato centrale.

LO PORTO. Condivido, onorevole Martorelli, ma quando alludo allo Stato non intendo Roma come tale, intendo Stato

come sistema, come struttura di potere a Roma, a Torino, a Palermo, come si manifestano le istituzioni e le strutture nell'esercizio pratico delle loro funzioni. È evidente, non si tratta delle classi dirigenti siciliane. Dovremmo fare un discorso sulla riforma delle istituzioni; una relazione del genere (e lei ne parla, signor Presidente) non può non tener conto del bisogno di inserire nella struttura costituzionale italiana delle innovazioni che impediscano quello che accade e che io, modestamente, vi sto indicando. Il modo abnorme, scandaloso e ostile con cui lo Stato si presenta al cittadino il modo con cui la mafia ha potuto accedere dentro le strutture richiedono un'analisi sulla funzionalità delle medesime strutture, e quindi un progetto di riforma. Nella relazione si accenna molto vagamente al bisogno di una riforma, ma limitata al problema degli enti locali; mi sembra estremamente riduttiva la proposta dell'ente intermedio. Non è con questo che avremo risolto il problema della carenza delle strutture istituzionali. Questa è una democrazia partitocratica vecchia; voi siete orgogliosi di averla instaurata e restaurata, perché dal punto di vista dell'avvento della democrazia fu certamente coerente una scelta diversa rispetto al passato regime. Ma adesso, 40 anni di esperienza hanno suggerito ed imposto le esigenze di cambiare le strutture. Non è possibile, intanto, permettere che un certo comune della Calabria venga condizionato da una lista che viene votata unanimemente da una popolazione (era una lista di mafiosi); nello stesso momento in cui la Costituzione protegge questo principio di sovranità popolare, giustamente l'Alto Commissario manda i decreti di scioglimento e di annullamento delle votazioni, dimostrando con questo la grande incoerenza di principio che vi è nella legislazione e nella cultura politica italiana, se non si arriva alla decisione più ferma di riformare queste istituzioni, ma non così come lei, signor Presidente, ce le ha proposte in questa sede.

È, infatti, di poco conto l'attenzione posta al problema delle riforme istituzio-

nali; non è un problema di comune, di provincia, di regione o di ente intermedio, ma è un problema di struttura dello Stato, è un problema di riappropriazione della volontà popolare da parte del popolo, è un problema di spoliazione dei partiti politici dei poteri eccessivi che hanno finito col raggiungere nel condizionamento della vita politica, sociale ed economica italiana. Qualcuno ha parlato, molto giustamente – non sarò io a negarlo – dei partiti più colpevolmente avvinghiati con la piovra mafiosa (alludevano alla democrazia cristiana, è evidente).

La stessa collega Martini ha riconosciuto che il suo partito è più degli altri sottoposto a questo fenomeno e a questo sospetto. È la democrazia cristiana siciliana il partito che, più di tutti è stato condizionato dalla penetrazione mafiosa; ma non solo la democrazia cristiana, oserei dire persino il mio partito, forse, ma non mi risulta, sinceramente. Per comodità dialettica, voglio dire, persino il mio partito potrebbe essere, che pure è un partito di antichissime tradizioni antimafiose, tradizioni storiche e, se mi consentite, anche tradizioni culturali. Alludo storicamente, senza falsi infingimenti, al ventennio.

**PRESIDENTE.** Forse allude alla tradizione Mori.

**LO PORTO.** Esattamente: c'è il prefetto Mori, ma anche Alfredo Rocco.

**PRESIDENTE.** Ma ci furono anche quelli che liquidarono il prefetto Mori all'interno del regime.

**LO PORTO.** Credo di ricordare che lo liquidarono quando il problema era già concluso. Sul fatto che poi sia riaffiorato, non entro nel merito, perché altrimenti dovrei riprendere il discorso della cosiddetta « Liberazione ». Sarei sinceramente non degno di questo dibattito se insistessi su questa materia; io i metodi di Mori non li condivido e, nell'ambito del mio partito, su questa materia vi è stato e vi è un dibattito serio, tendente a

identificare come uno Stato deve risolvere i problemi sociali che sono poi quelli da cui nasce il processo delinquenziale e criminale. Non c'è dubbio che i metodi della cancellazione di realtà economiche, sociali e umane non è ripetibile e non è encomiabile.

Non ci fu tenerezza né ci fu complicità quando qualche storico ha ipotizzato, persino in quel ventennio, la possibilità di una convivenza, credo vi siano state obiettive ed oneste messe a punto che hanno ridimensionato ogni possibilità di equivoco. Ma, ripeto, non è questo il motivo della mia premessa. Tutti i partiti possono essere permeabili alla penetrazione mafiosa; è il metodo di accesso ai partiti, metodo di utilizzazione degli iscritti all'interno dei partiti, è il processo di formazione stessa della volontà politica all'interno dei partiti che costituiscono i canali fondamentali ideali, naturali attraverso cui penetra la mafia. Allora, il problema è riformare la struttura della rappresentanza politica, riformare la struttura dei partiti, inserire nella democrazia cristiana il processo di partecipazione tale da espellere, per sua stessa fondamentale ed innata essenza ogni possibilità negativa di penetrazione, ogni possibilità di anticorpi che dovessero essere presenti nel corpo vitale dei partiti politici e, in generale, della rappresentanza politica italiana.

È nella riforma istituzionale che può presiedere uno dei punti fondamentali della lotta alla mafia; in questa relazione è molto vagamente accennata. Non condivido l'ottimismo di riporre nella riforma della provincia ogni possibilità – perché di questo si parla nella relazione. La riforma degli enti locali dal punto di vista dell'introduzione più o meno immediata dell'istituto dell'ente intermedio mi sembra molto poco e molto riduttivo. Non possiamo limitare alla rappresentanza negli enti locali il problema della riforma istituzionale; dobbiamo rigenerare un processo culturale e politico che finalmente restituisca al popolo la libertà di avere una rappresentanza legittima dei propri interessi.

In questo momento ciò non avviene; è un discorso che ormai appartiene alla cultura politica di tutti i partiti. C'è chi insiste di più e chi insiste di meno, ma in questa occasione, in questa relazione, insisto perché all'argomento venga dedicato il massimo degli spazi ed una attenzione molto più grande.

**PRESIDENTE.** Onorevole Lo Porto, le ricordo che alle 11,30 dovremo sospendere la seduta per concomitanti lavori in Assemblea. Vorrei fare in modo che possa parlare qualche altro collega.

**LO PORTO.** Avrei bisogno, signor Presidente, di ricavare dalle pagine della relazione qualche elemento che giudico degno di considerazione o di aggiustamento, anche perché vorrei capire meglio come procederemo nella pubblicazione della relazione conclusiva, se cioè un comitato di redazione avrà la possibilità di introdurre, dopo averle anticipate nel dibattito generale, le modificazioni e gli aggiornamenti che crede opportuno oppure se lo si debba fare in una sede diversa. In sostanza, se è questa la sede propositiva vera e propria, avrei bisogno di un certo tempo per ordinare un eventuale mio oggetto di emendamento; se invece sarà la sede del comitato, cui lei alludeva nell'ultima seduta, cioè il comitato ristretto redattore di un progetto organico, lo farò in quella sede. Vicerversa, ho bisogno di dire – punto per punto – cosa condivido o non condivido della sua relazione.

**PRESIDENTE.** Le posso rispondere subito. La settimana scorsa si diede un certo tipo di risposta a coloro che avevano interrogato il Presidente, partendo però da una forma – diciamo così – di adesione, sia pure condizionata, critica e differenziata rispetto al progetto di relazione. Se non ho capito male, le cose che lei ha detto si pongono in un'ottica differente, in un certo senso alternativa a quello che è il progetto di relazione.

**LO PORTO.** Non mi pare, signor Presidente, assolutamente.

**PRESIDENTE.** Allora, se non si pone in senso alternativo, lei potrà intervenire nel quadro di quelli che saranno gli emendamenti raccolti in sede di comitato, di coloro che aderiscono alla linea generale del documento presentato. In questo caso sarà in quella sede che potrà far presenti le proposte integrative o modificative che riterrà opportune. Occorre scegliere tra queste due strade, ma è un scelta ovviamente sua, né mia né della Commissione. Se globalmente il progetto di relazione non è di suo gradimento – così mi pareva di aver capito dal suo interno – è opportuno forse che, sia pure nelle forme che riterrà opportuno, cioè sotto forma di nota, sotto forma di relazione di minoranza, in una forma qualsiasi, le proposte abbiano sede in quell'altro tipo di espressione.

**LO PORTO.** È chiaro che non è un'intenzione alternativa quella di chi formula critiche ad un documento formalmente ancora non definito. Malgrado un certo taglio critico alla fine, qualora dovessi constatare la volontà unitaria della Commissione anche sui modesti argomenti che ho accennato, non avrei alcuna difficoltà ad aggiungere la mia firma a quella degli altri; ma per me è assolutamente irrilevante il concetto di una diversificazione rispetto ad una mozione quasi unanimemente approvata. Se ne dovessi ravvisare la necessità, potrei redigere anche una relazione di minoranza.

Per altro, ho già avuto modo di sottolineare con chiarezza alcuni argomenti già trattati da alcuni colleghi, per cui questo taglio dialettico, questo taglio critico e questa funzione di aggiustamento li esercitiamo in un clima di rispettosissima unità. In questa logica intendo rimanere, ma ritengo irrilevante la questione, perché qualora la maggioranza non dovesse accogliere le mie particolari argomentazioni, non avrò alcuna difficoltà – ripeto – a predisporre una relazione di minoranza.

Sarebbe opportuno leggere con attenzione le statistiche fornite dalla fondazione Napoli in uno studio molto serio –

« Rapporto sul Mezzogiorno » – del 1984 sulle condizioni economiche del Sud e sulle conseguenze e sui livelli occupazionali che l'applicazione della legge La Torre ha comportato. A Palermo abbiamo a disposizione dati che ci sono stati affidati dalle associazioni imprenditoriali e sindacali siciliane nell'ambito dei lavori di quella commissione antimafia. Il problema socio-economico va affidato a più scrupoloso esame e a maggiori argomenti propositivi.

Il problema delle carceri, che non è chiaramente legato alle nostre funzioni, in quanto non disciplinato dalla legge Rognoni-La Torre, è però collaterale ai nostri lavori. Chiedo pertanto ai colleghi magistrati qui presenti: può o non può, deve o non deve, venire una nostra voce, come Commissione antimafia, in ordine a queste deportazioni che hanno avuto luogo nei confronti di detenuti portati a chilometri e chilometri di distanza dalle proprie regioni, con i disagi che tutto ciò comporta alle famiglie e soprattutto ai diritti della difesa?

Dobbiamo o non dobbiamo dire una parola su questo modo di procedere, di trasferire, ad esempio, 1000 imputati a 2000 chilometri di distanza? Onorevole Rizzo, dobbiamo o non dobbiamo mettere gli occhi su quello che avviene nelle carceri dove sono detenuti imputati mafiosi?

Tutti abbiamo avuto notizia e nozione di quello che accade; non ne abbiamo le prove perché il detenuto è spesso reticente e soprattutto, per sua natura, omeroso. Ma da Pianosa a Fossombrone, ad Ariano Irpino fino all'Ucciardone sappiamo quello che è accaduto nelle carceri e che, invece, non è più accaduto – come si è verificato all'Ucciardone – quando le forze politiche del posto (compresi alcuni deputati) si sono attivati – e l'onorevole Mannino me ne è testimone – ed hanno sentito la necessità di andare a parlare con i detenuti in rivolta. Dei loro diritti ci siamo dovuti rendere conto e dei loro interessi ci siamo resi mallevadori e tutori (*interruzione del deputato Mannino*). Sì, onorevole Mannino, almeno sulla base di quello che abbiamo loro promesso. Io

so quanto riguarda gli impegni assunti dalla mia persona, ma non so nulla riguardo agli altri.

La verità è che ci siamo dovuti recare insieme a colleghi di altri gruppi all'Ucciardone perché una certa circolare del Ministero di Grazia e Giustizia aveva arrecato gravi disagi e drammatiche premesse di ribellione perché una stupida interpretazione della legge penitenziaria aveva costretto il direttore di quel carcere a fare angherie inutili e dannose contro le quali giustamente si sollevò la protesta dei detenuti e la difesa nostra dei loro stessi interessi.

Sono stato anche in altre carceri dove la condizione è ancora peggiore, dove il regime di « ex-differenziati » sopravvive. Onorevoli colleghi, dobbiamo o non dobbiamo mettere le mani nella materia riguardante gli « ex-differenziati »? Intanto, chi è il differenziato? Il differenziato deve essere uno che, in base alla presenza della « M » come mafia nel proprio fascicolo, va collocato appunto nella figura di differenziato, oppure è tale perché ha dato luogo a fenomeni di pericolosità o ad atti di grave indisciplina?

AmMESSO pure che sia sufficiente quella « M » a fare del detenuto mafioso un differenziato, una volta caduta la differenziazione perché, come ci ha detto il ministro ed è vero, che solo tre sono le carceri dove vige ancora il sistema di differenziazione, per gli ex differenziati perdura il regime anche nelle carceri che non sono per i differenziati come quello di Urbino e di Fossombrone?

Dobbiamo tacere su questa situazione? La normativa penitenziaria italiana prevede la figura dell'ex differenziato? Poiché la legge non lo prevede, può il Ministro con propria circolare creare una nuova figura giuridica che si chiama: « ex differenziato »?

È questo un argomento sul quale non penso possa esserci disaccordo. Dobbiamo assolutamente disciplinare la situazione dei differenziati e degli ex differenziati, pur tenendo conto – e lo faccio in prima persona per ragioni di convinzione politica – della necessità del massimo rigore nei confronti dei detenuti pericolosi che

hanno dato luogo ad episodi di violenza, di detenuti con un *curriculum* carcerario di indisciplinatezza assoluta. Ripeto, il problema degli ex differenziati va disciplinato perché comporta un regime carcerario di spaventosa gravità per il quale vengono negati i diritti all'aria, i diritti ai colloqui, i fondamentali diritti alla dignità della persona, per il quale le perquisizioni corporali si susseguono giorno e notte, per la quale la condizione umana viene abbondantemente degradata. Questo lo si può concepire unicamente nelle condizioni più disperate e più gravi, nelle condizioni che giustamente la legge ha già individuato nelle tre carceri che ormai residuano ancora legate al regime di differenziazione; ma non in tutte le carceri dove basta essere ex differenziati... lo sa, onorevole Rizzo, che accade che un ex differenziato che cambi carcere e finisca in uno moderno in regime di socialità assoluta viene messo in isolamento proprio in quanto ex differenziato?

Questa è un'aberrazione, questa è una gestione estremamente miope ed ottusa di una legge che dobbiamo interpretare e chiarire al fine di indicare al ministro la volontà del Parlamento di intervenire in modo che ognuno di assuma le proprie responsabilità.

Sulle certificazioni la relazione è abbastanza chiara: ne ha indicato i limiti e le conseguenze ed ha espresso qualche proposta innovativa.

Le certificazioni sono il massimo dei danni che le categorie imprenditoriali e sindacali hanno dichiarato di subire dalla legge Rognoni-La Torre.

Non è vero quanto qualcuno sostiene: essere gli imprenditori, almeno quelli siciliani, convintissimi ed apertissimi nell'opinione di favore incondizionato e generale sulla legge Rognoni-La Torre. In realtà, sul problema delle certificazioni gli imprenditori sono stati durissimi. Quella è una materia che dobbiamo riformare (e giustamente la relazione lo tiene presente). Non è possibile — sia per il modo in cui viene applicata tale norma, sia perché essa è di per sé dura e confusa — che accada quello che è accaduto: la

richiesta, ad esempio, di certificazioni ai 200 componenti di una cooperativa, o la richiesta di certificazioni ai 25 soci di una società nominale. Questo è un problema che dobbiamo assolutamente affrontare intevenendo con emendamenti a questa parte della legge. Vi sono proposte di modifica anche nel corpo della relazione; ed io le condivido, anche perché credo che la stessa proposta innovativa ci provenga dall'associazione degli industriali siciliani, che su tale materia ha esposto, davanti alla commissione antimafia dell'Assemblea regionale siciliana, la medesima considerazione.

Questi concetti ho voluto esprimere e queste considerazioni modeste ho voluto fare in ordine al problema della lotta alla mafia.

Nel concludere il mio intervento desidero riallacciarmi alla premessa con la quale l'ho cominciato, esortando ancora una volta a non enfatizzare troppo il modo in cui lo Stato si è presentato in Sicilia, a Napoli ed a Reggio Calabria all'indomani dei fatti delittuosi che tutti noi conosciamo.

Uno Stato deve ostentare potenza e forza quando sa di avere la coscienza tranquilla e tutti i connotati per ostentare la propria potenza e la propria forza.

Ora, noi dobbiamo prendere coscienza che lo Stato non ha le carte in regola per ostentare questa potenza e questa forza. Ma non dobbiamo deflettere; dobbiamo bensì accrescere questa potenzialità delle strutture dello Stato, dando però ad esse il conforto dell'adesione popolare. E per dare un simile conforto a queste misure, le istituzioni devono aggiungere una ferma volontà di ripresa economica, di ripresa sociale e di ripresa morale delle popolazioni meridionali.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Pollice. Ne ha facoltà.

POLLICE (\*). Desidero sottoporre all'attenzione della Commissione alcune

(\*) Testo non corretto dall'autore.

considerazioni sulla legge Rognoni-La Torre e, quindi, sulle vicende che hanno contrassegnato la storia di questi mesi a partire dal momento in cui questa Commissione si è insediata; desidero inoltre suggerire alcune note riservandomi poi di fare conoscere l'atteggiamento del mio gruppo al momento della stesura definitiva della relazione e, quindi, di decidere se presentare o meno una relazione di minoranza, od un contributo alla relazione o (non so quale possa essere la definizione più appropriata)...

GIACOMO MANCINI. Una relazione-*bis*.

POLLICE. Una relazione-*bis*.

Vi sono considerazioni attinenti specificamente all'articolazione della legge stessa e, quindi, un'analisi di tale articolazione rispetto a questa fase ed alla applicazione della legge in questa fase.

Non si possono sottacere, in questa sede, i problemi legati alla formulazione dell'articolo 416-*bis* perché esso è, a mio avviso, carente sul piano della tassatività nella definizione di associazione mafiosa, particolarmente nell'ultimo comma in cui si legge: « Le disposizioni del presente articolo si applicano anche alla camorra ed alle altre associazioni, comunque localmente denominate, che valendosi della forza intimidatrice del vincolo associativo perseguono scopi corrispondenti a quelli delle associazioni di tipo mafioso ».

Un noto studioso, Gaetano Insolera, nell'articolo: « Considerazioni sulla nuova legge antimafia », apparso su *Politica del diritto* nel lontano - ma mica tanto - dicembre 1982, pone l'accento sull'ipotesi di una società commerciale di tali dimensioni e potenzialità economiche da esprimere necessariamente una notevole forza di intimidazione nei confronti non solo di altri enti concorrenti ma degli stessi pubblici poteri in un determinato contesto territoriale od anche sul piano nazionale, e che inoltre da tale supremazia conseguiva per essi una situazione di assoggettamento.

La presenza di finalità normalmente licite, addirittura tipiche di una società

commerciale, quali l'acquisizione di ulteriori attività economiche, di concessioni, eccetera consentirebbe a rigore di configurare il delitto previsto dall'articolo 416-*bis*.

Così prosegue Insolera: « Meno equivoca e quindi certo più aderente a necessari canoni di tassatività ci sarebbe quindi parsa una formulazione che, mantenendo saldo il riferimento alla proiezione delittuosa dell'associazione, che per altro connota il sodalizio mafioso soprattutto nelle sue interferenze politiche ed economiche... (si pensi al corpo di reati contro la pubblica amministrazione) proprio per questo ne avrebbe specificato le caratteristiche ».

A tali osservazioni furono contrapposte altre: in particolare, quelle che il giudice Macrì scrisse sulla legge antimafia in una pubblicazione apparsa nel 1983, e cioè che « Non sarebbe da temersi un'applicazione della legge Rognoni-La Torre eccessivamente dilatata, estesa a fattispecie genericamente descritte nel testo della legge stessa ed a fattispecie non configuranti di per sé fini illeciti. Al contrario, sarebbe da temersi un'applicazione limitata e tale da vanificare gli sforzi compiuti dal legislatore ».

A mio avviso, l'osservazione è certamente pertinente. Tuttavia, a nostra volta osserviamo che:

a) se è vero che l'applicazione della legge è insufficiente, questo è da ascrivere in larga parte, più che ad un determinato atteggiamento o ad una determinata interpretazione da parte della magistratura, ad obiettive carenze di funzionamento dovute a limitazioni di organico ed a scarso coordinamento tra i vari organi dall'amministrazione;

b) sembra comunque ragionevole pensare che la formulazione tecnicamente infelice dell'articolo 1 (che introduce l'articolo 416-*bis* del codice penale) potrà risolversi in incertezze interpretative da parte degli organi giudicanti e dare luogo - in presenza, tra l'altro di colleghi di difesa particolarmente agguerriti ed esperti in cavilli giuridici - a processi

che si concluderanno con assoluzioni per insufficienza di prove; inoltre, le perplessità in ordine alla legittimità costituzionale dell'articolo 1, che taluno avanza, non importa se in buona fede o meno, non vanno sottovalutate: eventuali eccezioni che dovessero essere formulate in sede processuale sarebbero certamente più gravi e di portata infinitamente più negativa che non tempestive modifiche in sede legislativa (ed è in questo senso che chiedo che nella relazione trovi spazio una richiesta di tempestiva modifica).

Sarebbe, per esempio, opportuno che la Commissione antimafia, ponesse, nel lavoro futuro, precise domande ai magistrati impegnati in procedimenti di mafia, cercando di accertare per esempio:

a) se e quale tipo di difficoltà incontrano, nell'ambito dei procedimenti nei quali sono impegnati, nel collegare l'articolo normativo in questione a casi concreti di reato;

b) che tipo di indagine viene privilegiato;

c) se e quale tipo di difficoltà si incontra nel collegare il procedimento penale con quello di prevenzione (è l'ipotesi in cui le indagini dal contenuto molto ampio a partire dalla fase preliminare alla proposta di applicazione di una misura di prevenzione tendano a delineare i presupposti per l'acquisizione di elementi di prova per reati di natura penale, tra cui all'articolo 416-bis del codice penale) e in quanti casi l'approfondimento delle indagini - in particolare di quelle patrimoniali - ha dato luogo alla trasformazione di quest'ultimo in quello, e alla conseguente riaffermazione sul piano concreto della centralità del procedimento penale;

d) in che misura le indagini patrimoniali costituiscono elemento probante, e quali ostacoli si incontrano (carenze di organico, impreparazione professionale degli organi investigativi, resistenze, omissioni) nella loro concreta attuazione;

e) se esiste collaborazione soddisfacente (e noi abbiamo verificato che non esiste) tra magistratura e polizia giudiziaria;

f) i principali ostacoli incontrati nella acquisizione di prove, con particolare riferimento alle garanzie sul piano personale che vengono o non fornite a quei pochissimi temerari che collaborano con la giustizia, e alle eventuali garanzie sul piano giudiziario che ugualmente si ritenga di assicurare; a quest'ultimo riguardo, sarà opportuno accertare se eventuali rapporti di collaborazione alle indagini, (certamente non disinteressate) si svolgono nell'ambito della legalità, sotto le precise responsabilità del magistrato, oppure, come è accaduto, si rivolgono in contatti diretti, personali e segreti con le forze di polizia; pensiamo che questo debba finire e non debba essere perpetuato nel tempo;

g) i criteri seguiti per l'applicazione di misure discrezionali, quali, per esempio, in fase istruttoria gli arresti domiciliari, e in fase giudicante la sospensione della pena (così detta condizionale) o l'erogazione del minimo. L'episodio (avvenuto alcuni anni fa) della concessione degli arresti domiciliari al giovane Greco ha destato in me molte perplessità e grosse preoccupazioni (anche se il provvedimento è stato applicato da giudici come Bersellino, Falcone, Di Lello, sulla cui integrità non si possono avere dubbi), anche per i riflessi negativi che a livello di immagine e credibilità della magistratura impegnata nella lotta alla mafia possono suscitare.

Vorrei comunque riaffermare ancora una volta il ruolo centrale da assegnare al processo penale e l'importanza del suo rafforzamento democratico, come terreno privilegiato, se non unico, dell'intervento giudiziario contro la mafia. Vanno respinte le teorie secondo cui i livelli garantistici introdotti nel processo penale, attraverso gli interventi della Corte costituzionale e le innovazioni legislative (ma queste ultime, spesso, in direzione oppo-

sta) possono depotenziare tale strumento. Al contrario, il processo penale rappresenta contemporaneamente strumento di garanzia democratica, aperto com'è alla presenza popolare attraverso la partecipazione al dibattito (anche se molto spesso teoricamente) e la possibilità che su ogni atto venga esercitato un controllo critico di massa, canale di indagine ampia su tutti gli aspetti del fenomeno mafioso e sulle sue interconnessioni; in esso possono entrare in gioco interessi collettivi tutelati attraverso la costituzione di parte civile, e può svilupparsi una coscienza collettiva che dia supporto all'attività concreta dei giudici.

Il concetto di centralità del processo penale nell'intervento giudiziario contro la mafia ci porta, d'altra parte, ad affrontare il problema del ruolo che in tale contesto assumono le misure di prevenzione (e questo è un capitolo molto scottante al quale la Commissione ha dedicato molta discussione, e sul quale c'è stata una relazione molto articolata). Esse, così come disciplinate dalla legge 27 dicembre 1956, n. 1423, modificata dalla legge La Torre, sono, in ordine di crescente gravità:

- a) diffida del questore;
- b) rimpatrio con foglio di via obbligatorio;
- c) sorveglianza speciale;
- d) divieto di soggiorno in uno o più comuni o province;
- e) obbligo di soggiorno in un determinato comune o frazione. I problemi sollevati dall'esistenza, nel nostro ordinamento legislativo, di tali misure sono molteplici; possiamo riassumerli nei seguenti: costituzionalità delle norme relative, efficacia, collegamento con il procedimento penale.

Sul primo punto va senz'altro detto che il nostro interesse per la questione non è di natura accademica; al contrario, il problema della legittimità costituzionale delle norme si lega in maniera molto stretta a quello più generale dello

Stato, della sua natura, dei meccanismi reali attraverso cui passa ogni tentativo di legittimazione in senso autoritario e di rottura della legalità (e in questi anni ci sono stati tantissimi episodi che hanno rotto la legalità). La strada delle misure di prevenzione si è dimostrata, fin dalla nascita dello Stato italiano, la scorciatoia più comoda per colpire i proletari, gli emarginati, gli « oziosi e vagabondi » di cui ancora alle legge del 1956, lasciata immutata nella sua filosofia dai più recenti provvedimenti legislativi.

Altra questione: le misure di prevenzione sono in prevalenza misure afflittive, poste a difesa della società, o secondo quanto ci insegna la storia a difesa degli interessi dominanti, prive per altro di ogni funzione rieducativa; la locuzione « prevenzione » non deve fare minimamente pensare a scopi di reinserimento sociale, ma al contrario l'esperienza dimostra come sia agevolato l'inserimento in quella particolare formazione sociale che è il carcere.

Vorrei fare due osservazioni sull'argomento in relazione all'applicazione delle misure di prevenzione nella lotta alla mafia. Vero è che la filosofia che ispira la legge La Torre, in particolare per l'attenzione posta alla necessità di individuare o colpire i patrimoni come canali di comunicazione tra gli indiziati e il reato tende a superare l'impostazione tradizionale della lotta alla mafia, quella degli « oziosi e vagabondi »; è però altrettanto vero che lasciare immutata tutta la normativa sulle misure di prevenzione personali significa legittimare la tendenza a colpire in basso, lasciando intatto il sistema delle connivenze di potere, delle complicità economico-sociali che stanno alla radice del fenomeno mafioso e, per le considerazioni fatte in precedenza a proposito del processo penale, abbandonare la strada dell'indagine complessa, polidirezionale, aperta ai più articolati intrecci. Vorrei ricordare ai colleghi un avvenimento molto significativo, il caso Gunnella. Mi scuso se chiamo in causa un collega del Parlamento, ma questo Gunnella, responsabile per sua stessa

ammissione dell'assunzione all'Ente minerario siciliano del mafioso Di Cristina, e oggi vicesegretario del partito repubblicano siciliano, non fu mai inquisito e non fu mai realmente sottoposto ad indagini complesse.

Vorrei poi parlare del complesso di obblighi, divieti e relative pene che accompagnano le misure; questi, oltre che confermare la natura afflittivo-repressiva delle stesse, finiscono, nel caso specifico, col rendere impossibile o comunque estremamente difficile quel reinserimento sociale che, in termini politici (ed è il dato che ci interessa) significa tagliare i legami tra il piccolo mafioso (sono i piccoli mafiosi - nella storia della piana di Taurianova, in provincia di Reggio Calabria - ad essere colpiti dalle misure di prevenzione, nella maggior parte dei casi) e gli interessi materiali che alimentano il circuito di consenso su cui si fonda il potere della mafia. È ovvio, tutto questo non può risolversi in piccole modifiche di condizioni individuali: se « lotta alla mafia » è in primo luogo « lotta di massa », questa non può prescindere da uno sbocco costituzionale e garantista sul terreno giudiziario; se perdiamo questa strada, le degenerazioni sono diecimila, ed è di tali degenerazioni che la relazione deve parlare, ed esse vanno poste in rilievo.

Per quanto riguarda poi l'efficacia delle misure stesse, va detto a chiare lettere che essa è estremamente limitata, secondo i vari livelli in cui esse possono articolarsi. La diffida del questore, che è il primo gradino, indispensabile nel caso sia poi lo stesso questore a fare la proposta per l'applicazione di altre misure, è uno strumento risibile, quando si pensi agli effetti in sé scarsi o nulli che provoca in termini di possibilità di cambiamenti reali di condotta, e alla mancanza di controlli che di fatto esiste per verificarli. Inoltre, trattandosi di soggetti in un modo o nell'altro invischiati in un profondo intreccio di interessi e di legami mafiosi, da cui è estremamente difficile (a prescindere dalla concreta volontà) liberarsi, e considerando come il sistema non

metta in atto alcun meccanismo in grado di incanalare eventuali volontà di spezzare questi legami si comprende meglio la logica che sta alla base delle precedenti affermazioni.

Quanto detto prima, in generale, sulle misure di prevenzione, vale in particolar modo per quelle più pesantemente coercitive della libertà individuale: la sorveglianza speciale sia la normale sorveglianza di polizia sia quella che prevede il divieto di soggiorno in una o più province o comuni, fino alla misura, prevista nei casi di « grave pericolosità » (secondo la dizione introdotta dalla legge La Torre), della sorveglianza con obbligo di soggiorno in un determinato comune o frazione. La ridotta efficacia, sul piano della prevenzione, di queste misure si coniuga - nel caso dell'obbligo di soggiorno - con particolari problemi che nascono dalla presenza di divieti, in misura tale e con un tale livello di repressione da creare un circuito inarrestabile in direzione di quel già citato « luogo di riabilitazione sociale » che è il carcere.

Vorrei fare ancora due osservazioni a tale proposito: l'obbligo di soggiorno, ancorché in comuni molto isolati, di piccole dimensioni (comuni con meno di 5 mila abitanti), poteva giustificarsi in tempi in cui il sistema delle comunicazioni era assai poco sviluppato, era affidato alla diligenza; la misura in questione oggi è risibile e chiaramente non può attuarsi. Né va trascurato il fatto che anche in passato, molto spesso, tale misura ha avuto un effetto « criminogeno », ed ha contribuito in misura non indifferente alla esportazione di pratiche mafiose, alla penetrazione della mafia in zone prima del tutto immuni. Vi risparmio la filosofia dell'inserimento di soggetti criminosi in società cosiddette « immuni », mi riferisco ad alcuni comuni del nord Italia dove la venuta di un soggetto cosiddetto « mafioso » ha scatenato tale e tanta ira e tale e tanta unità (dico unità tra virgolette) nella popolazione, che questa unità non si ritrova poi su elementi portanti di trasformazione della vita sociale e di lotta per cambiare le proprie condizioni.

Quello invece è stato un elemento unificante.

Il prevenuto, che ha l'obbligo di trovarsi un lavoro — questa è la « perla » —, di vivere onestamente (ma che significa?), non riceve alcun aiuto in tal senso da parte delle strutture pubbliche, e per di più, come già detto, è costretto ad affrontare una notevole mole di divieti, ai quali, tra l'altro, secondo la legge La Torre, corrisponde un aggravamento di pene per la loro trasgressione: ecco che la logica della repressione, a questo punto, diviene pressoché inarrestabile.

Infine, per quanto riguarda il collegamento dei procedimenti di prevenzione col processo penale, i problemi di ordine anzitutto tecnico sono molteplici e sono messi in luce da una consistente letteratura sull'argomento. Conflitti di competenze, mancanza di coordinamento tra organi dell'amministrazione e organi giudiziari (in questo mese di lavoro ne abbiamo viste di tutti i colori e soprattutto ne abbiamo sentito di tutti i colori), la stessa formulazione delle proposte di prevenzione, spesso superficiale, fondata su materiali d'archivio, poco attenta ad indagare sui patrimoni, sulla accumulazione e sulla consistenza, che non consente pertanto ai tribunali di valutare sulla base di consistenti dati, sono tutte cause che di fatto rendono più difficoltoso arrivare a conclusioni soddisfacenti sul piano penale, anche se la legge La Torre, come afferma un giudice molto attento, Peppino Di Lello, in una sua relazione ad un convegno dell'associazione magistrati, « delinea la stessa differenza » (quella tra situazioni idonee a fondare soltanto la proposta di applicazione di una misura di prevenzione e quelle idonee a fondare l'azione penale) come dinamica e tendenzialmente superabile, come un confine fragile destinato ad essere continuamente attraversato dal basso verso l'alto, in quanto, a partire dalla stessa fase preliminare alla proposta di applicazione di una misura di prevenzione, prevede specifici obblighi di indagine dal contenuto molto ampio, che oggettivamente tendono, come scopo ultimo all'acquisizione

di elementi di prova di responsabilità penale per qualunque reato ».

Sulla base di quanto ho affermato — potete rendervi conto che le considerazioni che ho fatto non sono il frutto esclusivamente di un mio lavoro, ma del lavoro di un gruppo all'interno della mia organizzazione — sarebbe opportuno accertare (la relazione è una tappa, è un momento, è una verifica del lavoro svolto, ma noi dobbiamo andare avanti) il pensiero dei magistrati impegnati nella lotta alla mafia circa le misure di prevenzione personali; la loro efficacia sul piano della prevenzione dei reati e della più generale azione di indagine, anche in riferimento ai controlli cui andrebbero sottoposti i prevenuti; che tipo di collegamento di fatto esiste tra i due procedimenti (prevenzione, penale), anche in relazione alla vastità o meno del materiale indiziario che accompagna le proposte; in quanti casi le proposte sono state accolte dai tribunali, e in quanti casi questi hanno svolto un supplemento di indagine che ha portato all'apertura di procedimenti penali.

Le stesse misure ed una eventuale iniziativa legislativa devono misurarsi su due opzioni alternative: una più radicale, in direzione della loro abolizione; l'altra, che vada in direzione di modifiche comunque sostanziali: sottrazione del potere di proposte al questore e suo affidamento esclusivo all'autorità giudiziaria; modifica di alcune fattispecie relative al soggiorno obbligato, una delle quali potrebbe essere l'obbligo di dare al giudice la potestà di imporre a carico di enti pubblici del comune in cui si svolge il soggiorno, il dovere di assunzione del prevenuto; abolizione (conseguente alla sottrazione al questore del potere di proposta) degli istituti della diffida e del rimpatrio obbligatorio.

Su queste cose non si può scherzare. Se la Commissione fa una relazione, deve fare delle proposte precise e queste proposte devono tradursi anche in modifiche legislative.

Ho la sensazione che, al di là della sua radicalità, la prima soluzione po-

trebbe trovare notevoli consensi anche in sede politica, e non essere solo la proposta di una parte politica, in considerazione delle frequenti dichiarazioni che da più parti sembrano provenire circa la necessità di uscire dalla logica dell'« emergenza », della legislazione speciale (tutti lo dicono ma nessuno lo pratica) di cui le misure di prevenzione personale, sia pure su un piano analogico, costituiscono un aspetto.

Un discorso diverso va fatto per le misure di ordine patrimoniale, che sono state un aspetto fondamentale della nostra ricerca in questa fase. Le misure di ordine patrimoniale devono far seguito ad accurate indagini da parte degli organi competenti. Può essere una frase scontata e banale ma io dico che sia nel caso che, a seguito di un ampio movimento di opinione che sbocchi in un intervento legislativo, le misure di prevenzione dovessero essere abolite, sia nel caso si dovesse procedere alla loro modifica, va ribadito che la linea di intervento più corretta, più stimolante e potenzialmente più incisiva sul piano del conseguimento di risultati concreti, è senz'altro quella che tende a far luce sui singoli reati-fine, partendo dall'inizio e sviluppando l'indagine in tutte le direzioni: in questa prospettiva (vi risparmio le considerazioni che il giudice Falcone ha fatto nelle sue relazioni) assume spesso importanza decisiva l'indagine patrimoniale, qualora in base a indizi « gravi e concordanti » si accerti la illecita provenienza del patrimonio; solo questo conduce in prospettiva al regime del sequestro e della confisca.

Sembra per altro evidente che la presenza di indizi gravi e concordanti non può non avere come conseguenza l'apertura di un processo penale: la illegittima provenienza dei beni dell'indiziato è elemento decisivo perché si dia impulso ad ulteriori indagini, e pertanto, l'aver messo l'accento — da parte del legislatore — su misure di carattere patrimoniale, che presuppongono il tipo di indagine delineato, costituisce di per sé un fatto che finisce con lo svuotare dall'interno il sistema delle misure di prevenzione personali, an-

che se, in pratica, ciò non avviene, e la comoda scorciatoia, quasi sempre su iniziativa del questore, continua ad avere una sorta di percorso privilegiato, mentre le percentuali di proposte accolte sul totale di quelle avanzate, come la Commissione antimafia ha verificato, è piuttosto limitata.

Per quanto riguarda le norme sul sequestro e la confisca, esse aprono una tematica complessa è — come abbiamo verificato nella nostra esperienza — stimolante quando l'oggetto del sequestro e della confisca sia un'azienda, relativamente alla nomina del custode, che dovrà amministrarla e cioè continuare l'esercizio dell'impresa, ai limiti delle sue funzioni, alla responsabilità civile dei componenti dello stesso tribunale, al trasferimento finale allo Stato.

Il problema è estremamente interessante, e qui sono state interessanti le varie relazioni che si sono succedute e gli approfondimenti che vi erano stati anche all'interno di questa Commissione. Però vorrei dire che, nel sostanziale silenzio della legge Rognoni-La Torre a tale proposito, ci si rifà a quanto previsto dal codice di procedura civile: « è così previsto che la cosa sequestrata vada gestita e questo per le aziende significa continuare la normale attività, rendendone il conto al giudice e depositandone i profitti nel modo da lui stabilito (...). Non vanno certamente trascurate le notevoli difficoltà pratiche dell'attuazione di questa ipotesi, che richiederanno opportuni accorgimenti secondo le situazioni. In particolare non sarà agevole, in un contesto sociale segnato dalla forza intimidatrice della mafia, trovare persone idonee disponibili ad assumere la gestione dell'azienda in qualità di custodi » o comunque sarà forse più agevole trovare persone disponibili ma non idonee, salvo la difficoltà di pervenire a precisi accertamenti sull'idoneità, « mentre sarà ben diversa, a questo riguardo, la posizione dei dipendenti, comunque interessati alla sopravvivenza dell'unità produttiva; il problema potrà dunque essere risolto con l'affidamento dell'incarico a persona idonea designata

dai lavoratori tra loro anche con l'intervento delle rappresentanze sindacali aziendali, considerate ovviamente tutte le particolari circostanze di ogni singolo caso». Per quanto concerne l'ipotesi, di azienda definitivamente confiscata, (è il caso che abbiamo esaminato alcune volte) «avrà un grande significato sociale l'agevolazione delle cooperative all'acquisto delle imprese confiscate mediante finanziamenti pubblici anche sotto forma di mutui, mentre i sindacati avranno da svolgere un ruolo importante nell'assistere i lavoratori interessati in tutte le fasi di queste complesse e difficili operazioni». Qui, signor Presidente, c'è una esperienza che vorrei citare e dalla quale vorrei si traessero considerazioni opportune.

C'è per la verità un certo interesse a tale prospettiva da parte del sindacato e da parte dei partiti di sinistra (ma credo soprattutto da parte del partito comunista), quando però il compito di rilevare l'azienda sequestrata o confiscata sia affidato a cooperative di fiducia: mi riferisco al caso del bar dell'aeroporto di Punta Raisi, guarda caso affidato in gestione alla CAMST (e fin qui niente da eccepire). Diverso invece, per esempio, è il caso dell'INDUCOM, industria produttrice di lievito, che abbandonò l'attività in Sicilia: il progetto dei dipendenti, il rilevare l'attività costituendosi in cooperative, è stato fortemente avversato dal partito comunista e, nel caso specifico, appoggiato dalla democrazia cristiana. Allora, qui, due pesi e due misure non si possono fare, non si può avere un atteggiamento nei confronti di una soluzione e poi un risposta differente a seconda dei casi, a seconda chi c'è dietro.

Vale le pena, comunque, creare canali privilegiati in termini di assistenza creditizia, perché eventuali iniziative dei lavoratori in questo senso siano agevolate; ciò presuppone comunque creare meccanismi di controllo dell'erogazione di credito agevolato, prevedendo forme di separazione tra l'uso della quota di credito a tasso ordinario, di competenza — ovviamente — degli istituti di credito, e quello

della quota a tasso agevolato, da affidare esclusivamente all'ente erogatore.

Signor Presidente, e con questo concludo, mi permetterò di farle pervenire una nota sulla situazione finanziaria della Sicilia, che noi abbiamo scandagliato in questi anni, ma abbiamo scandagliato poco; soprattutto mi riferisco al livello della gestione dei crediti agrari, mi riferisco alle casse rurali ed artigianali ed al ruolo che svolgono, ruolo che viene considerato assistenziale — sentite la parola, questo termine ha un significato molto affascinante — per alimentare lo sviluppo dell'impresa. Io affermo qui, lo affermo tranquillamente, signor Presidente e colleghi, ruolo assistenziale per alimentare pratiche dove dentro si nasconde l'iniziativa e l'attività mafiosa.

Su questa faccenda abbiamo scandagliato poco e poco ci è stato detto; non ci si può accontentare di quello che hanno detto, di quello che ci hanno riferito o di quello che continuiamo a sentire dagli assessori alle finanze della regione siciliana. Nell'ambito del solo Credito Agrario si contano oggi sette leggi statali in vigore in tutto il territorio nazionale — bisogna tenerne conto —, tre leggi statali in vigore nei territori di competenza della Cassa per il Mezzogiorno e, solo per la Sicilia, dodici leggi regionali. Quindi, vi potete ben rendere conto che in questo ginepraio, in questa giungla di leggi è facile manovrare, è facile muoversi; se poi vi dovessi riferire tutto ciò che è stato fatto, ci sarebbe da star qui sino a domani mattina.

In realtà, sono state usate queste banche, e le stesse banche hanno adoperato a piene mani contributi in conto capitali ed in conto interessi previsti per interventi straordinari secondo leggi clientelari; nel momento in cui tu agisci e usi queste cose a fini clientelari, è lì che — come si dice e come dicono gli esperti — la coltura della mafia si sviluppa e si amplia.

Vorrei ricordare infine che, per quanto riguarda l'intervento degli istituti di credito speciali in Sicilia, mentre nella sola Sicilia occidentale la percentuale sale al 41 per cento, in Italia è su una base

media del 30 per cento e non lo supera mai. Possiedo dei dati vecchi, perché neanche un parlamentare riesce ad averne dei nuovi e non riesce ad avere la possibilità di accedervi; non ha questa possibilità neanche la Banca d'Italia. Ad esempio, in riferimento a dati del 1982; il 46 per cento degli impieghi nell'ambito del Credito Mobiliare (come in Sicilia occidentale) a fronte del 33,7 per cento (dato italiano) e l'89 per cento degli impieghi nell'ambito del Credito Agrario, di cui il 93 per cento nella Sicilia occidentale, a fronte del 74 per cento del dato italiano. Sono dati che dovrebbero far riflettere tutti noi. Ecco dove va ampliata la capacità di intervento e dove va puntata con particolare attenzione.

Un'ultima questione: vorrei che la Commissione, nel lavoro che farà in futuro, prestasse particolare attenzione a cosa che già sono state denunciate, che però sono rimaste lettera morta; la Federbraccianti, in una sua relazione ed in parecchi convegni svoltisi in Sicilia (e non soltanto in Sicilia, ma anche nel resto del territorio nazionale) ha messo in luce il fenomeno delle cooperative costituite dai grossi proprietari che utilizzano la miriade di leggi esistenti tra Stato e regione, drenando enormi quantità di denaro pubblico. Si pensi agli insediamenti nella Sicilia orientale: mi riferisco fra tutti a quelli di Comiso, dove gli interessi mafiosi appaiono strettamente intrecciati con la costruzione della base missilistica. Questo fa venire in mente la posizione di certi partiti - mi riferisco in questo caso anche al partito socialista - che affermano di voler combattere la mafia e non scorgono i profondi nessi che, in quella parte della Sicilia, si vanno delineando tra il fenomeno mafioso e le modificazioni economico-sociali legate proprio all'installazione dei Cruise si veda al riguardo, come esempio, l'episodio - che per fortuna è saltato - dell'elezione del sindaco di Comiso che, addirittura, per essere eletto, ha comprato a suon di «doblioni», di «soldoni» anche consiglieri comunali di minoranza.

Mi sembra, signor Presidente, che vi siano sufficienti elementi per dire che è necessario approfondire ulteriormente la nostra azione, ma soprattutto chiedere più poteri; penso che questa Commissione, così come è, non abbia più ragione di esistere se i poteri che ha sono quelli che ha avuto finora. O noi siamo assimilati ad una commissione inquirente, ad una commissione con veri poteri oppure questa Commissione di vigilanza rischia di essere - mi perdoni l'accostamento - paragonata ed assimilata alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

RIZZO. Parallelismo tra RAI e mafia ?

POLLICE. Se volete, trovatelo pure questo parallelismo, però i rischi sono proprio quelli di una Commissione senza alcun potere, senza alcune capacità di intervento e di incidere sui meccanismi reali.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il senatore Martorelli. Ne ha facoltà.

MARTORELLI (\*). Signor Presidente, farò davvero un intervento breve, e non lo dico perché è una frase di prammatica, ma sarò realmente breve.

Ho colto con piacere e soddisfazione un'opinione concorde dei colleghi sull'utilità ed importanza del lavoro di questa Commissione, oltre che un'opinione concorde di apprezzamento in via generale nei confronti della relazione elaborata dal Presidente, alla quale tuttavia - come è giusto - occorre apportare alcuni contributi per approfondire e meglio specificare alcuni temi.

La mia soddisfazione muove soprattutto dal fatto che in occasione di questa discussione vi è stato un approccio interessante delle singole forze politiche qui rappresentate ai grandi temi della politica nazionale. Mi sembra che si sia colta

(\*) Testo non corretto dall'autore.

nel segno la grande questione è all'interno degli squilibri nazionali, la grande questione che si pone come uno dei temi non solo dell'unità nazionale, ma di superamento di antichi e recenti squilibri di sviluppo della Sicilia in particolare e dell'intera nazione in generale.

È questo un approccio interessante. Ho letto infatti gli interventi dei colleghi nella scorsa seduta ed ho ascoltato attentamente quelli dei colleghi che mi hanno preceduto. In particolare, all'onorevole Pollice vorrei replicare in poche battute che per quanto mi riguarda, io sono per la centralità del processo penale e per il superamento dei procedimenti di prevenzione. Non dobbiamo dimenticare, però, che il procedimento di prevenzione esisteva già prima della costituzione della nostra Commissione e non era una questione che attenesse, dal punto di vista tecnico-giuridico, ai compiti a noi assegnati. Per altro, la legge Rognoni-La Torre introduce un importante elemento di superamento del procedimento di prevenzione attraverso l'articolo 416-bis. Pertanto, il fatto di essere o non essere associati alla mafia non è un dato « fenomenico », come si dice nel nostro linguaggio, che attiene cioè alla misura di prevenzione; esso attiene al processo penale. Dunque, per questa via esiste una rivendicazione importante di quella centralità di cui parlava il collega Pollice.

Fra tutti questi argomenti interessanti, quello che ho apprezzato maggiormente è stato svolto dal senatore Ferrara Salute, il quale, richiamandosi alla realtà, alla politica e al modo di governare, in sostanza ha sostenuto che ciò che ci interessa non è tanto il garantismo in astratto, ma il governo dei meccanismi istituzionali in qualsiasi momento. Ad esempio, i problemi connessi alla ricerca all'interno delle banche di riciclaggio di soldi mafiosi, le conseguenze che tali ricerche possono avere su interessi legittimi degli utenti delle banche, la necessità di colpire il riciclaggio dei soldi mafiosi o l'utenza corretta delle banche, garantendo le sorti di un istituto bancario, sono tutti temi riguardanti il governo del sistema

bancario del nostro paese. È un tema di governo che difficilmente potrà essere codificato attraverso una normativa, perché presenta un carattere politico che deve tener conto prima di tutto del bilanciamento degli interessi.

Pertanto, il collega Ferrara Salute, nell'apprezzare sostanzialmente la relazione del Presidente, ha affrontato uno dei grandi temi politici nazionali, cercando di arrivare al cuore del problema.

Ebbene, a mio giudizio, il cuore del problema è all'interno di due questioni sottolineate dalla relazione. La prima è che la mafia non è una transitoria emergenza, ma un dato storico, economico, politico e culturale del nostro paese. Si tratta di un dato certo da cui discende il fatto che erroneamente taluno qualifichi la legge Rognoni-La Torre come legge di emergenza. Al contrario, si tratta di una legge ordinaria che deve affidarsi alla ordinarietà dei canali istituzionali e che introduce nell'ordinamento giuridico dello Stato alcune misure estremamente moderne che altrove sono state viste come strumenti ordinari e non di emergenza.

La seconda questione, che mi sembra di aver colto nella relazione, è che la mafia è un agente del sottosviluppo, un vero e proprio braccio armato (infatti è stato usato anche il termine di terrorismo), i cui connotati si disperdono nella cultura, nella storia, nella politica e nel Governo di questo paese.

Poste in questi termini le premesse, ritengo che siamo arrivati al cuore del problema, anzi ritengo che vi siamo arrivati concordamente, anche perché nel 1985 credo meno che la mafia come fenomeno del nostro paese sia riconducibile ad un partito propriamente detto (ciò era molto più vero ai tempi dell'antica inchiesta sulla mafia nella Sicilia occidentale). Oggi non è molto più vero perché lo Stato moderno italiano, le trasformazioni del capitalismo nel nostro paese e le esigenze di ristrutturazione del capitalismo, le esigenze di modernizzazione — direbbero gli amici e compagni socialisti — urtano certamente con l'esistenza del problema mafioso. Esiste, dunque, una

contraddizione tra mafia e modernizzazione che pone sul fronte antimafia forze cospicue anche all'interno di quel mondo che una volta era quasi compatto nell'esprimere il proprio consenso alla mafia.

Non voglio rifarmi ai tempi di Cavour, quando il Risorgimento era un compromesso tra borghesia agraria e Mezzogiorno, e quindi anche con la mafia...

LUSSIGNOLI. Si è modernizzata anche lei!

MARTORELLI. Da qui il salto promozionale della mafia che diventa non una forza antitetica, ma parallela allo Stato. Certo la mafia si è modernizzata e lo Stato italiano, da Cavour ad oggi, ha subito profonde trasformazioni, ma esso non è compatto sul fronte antimafioso; esso, da questo punto di vista, è multiforme.

In tale mutamento vi è il principio di una grossa crisi del fronte politico-mafioso ed io avverto (il mio argomento certamente è opinabile) la contraddizione fra un progetto di modernizzazione anche moderata, anche conservatrice con l'esistenza di questo mondo politico mafioso che ha sorretto - non v'è dubbio - equilibri nazionali che oggi cominciano ad essere smossi.

Detto questo, signor Presidente, credo che nella relazione - lo chiedo anche ai colleghi - vada ripreso un concetto che faceva parte delle relazioni non solo di minoranza, ma anche di maggioranza della vecchia Commissione antimafia. Sosteniamo anche noi, come allora fecero i nostri colleghi, che la mafia è un fenomeno di classi dirigenti, non di classi subalterne. Di questo ne abbiamo testimonianza e, aggiungo, abbiamo compiuto un lavoro utilissimo in quanto la equazione mafia-classi dirigenti (e sono classi dirigenti di un certo tipo) è risultata, secondo me, in maniera netta e chiara.

Signor Presidente, l'articolo 416-bis è una norma importante e su questo non ci sono dubbi. Posso dire di aver contribuito a stendere tale articolo - non ne faccio per questo un fatto personale e di altri colleghi - ma, ripeto, è importante oggettivamente perché rappresenta un salto di

qualità sul terreno giuridico, penalistico in senso stretto. Nonostante ciò, l'articolo 416-bis non serve per impedire che, per esempio, l'ente di sviluppo per l'agricoltura in Calabria o la Cassa di risparmio di Calabria o di Lucania, in Calabria, siano una condizione dello sviluppo politico mafioso. Ripeto, in quell'ambito tale articolo non serve, non può entrare!

Ancora, l'articolo 416bis, signor Presidente, non è servito ad impedire che il comune di Palermo perpetuasse ancora il vergognoso appalto mafioso con la ICEM di quella città per l'illuminazione elettrica sia che cominci ora sia che ristabilisca l'appalto per le fognature e la manutenzione delle strade.

Questo è anche il tema che ha trattato, in maniera ampia, la signora Elda Pucci: una signora che ho molto ammirato per il coraggio delle sue espressioni, anche se l'articolo 416-bis non è servito.

Abbiamo sentito il prefetto, commissario del comune di Palermo, che ha rinnovato l'appalto per il quale una lampadina, in quella città, non so quante centinaia di migliaia di lire viene a costare: ecco un tema che riguarda il nostro compito ed il nostro lavoro.

Signor Presidente, né il prefetto Vitocolonna né l'Alto Commissario De Francesco hanno avuto l'autorità di impedire che una società - della quale parlò la vecchia Commissione antimafia - di cui si conoscono la data di nascita, le connotazioni e la genealogia, continuasse in un tipo di operazioni e di saccheggio del pubblico denaro. Che cosa impediva a De Francesco di andare in quel comune e di valutare l'operazione che stava per compiersi? Che cosa ha impedito al ministro dell'interno, al Governo della Repubblica, di esplicitare un chiaro no alla continuazione ed al rinnovo di quel tipo di appalto?

Anche qui non possiamo applicare l'articolo 416-bis; dunque, ha ragione il collega Ferrara Salute: esiste un problema di governo delle istituzioni, di gestione di certi meccanismi, che deve essere improntato alla logica dello sviluppo

del Mezzogiorno del paese e, quindi, ad una logica certamente e naturalmente antimafia.

GIACOMO MANCINI. Non sono un estimatore totale dell'articolo 416-bis, ma sulla questione degli appalti poteva essere applicato. Non c'è responsabilità né del commissario di Governo, né dell'Alto Commissario; ... (parole pronunciate fuori microfono e, peranto, incomprensibili) ... eventuale della magistratura. Gli appalti sono due a Palermo, non uno solo.

MARTORELLI. Certo, gli appalti sono due, ma su questa strada l'articolo 416-bis deve arrivare molto in alto e fuori della Sicilia.

Dov'è - mi sia consentita questa espressione che non è polemica verso nessuno - il Governo capace di intervenire sulla materia? Ecco il punto. Aveva ragione il collega Ferrara Salute quando sosteneva che il 90 per cento di questa politica di questa strategia antimafia si affida al Governo concreto delle istituzioni.

Sono un garantista, lo sono anche come avvocato, ma non sono per il garantismo in astratto bensì per il garantismo in concreto. Quindi, non credo che mi possa servire una norma più esplicita nella legge Rognoni-La Torre, e nel codice di procedura penale, per affermare il mio garantismo.

Se i carabinieri di Ardore Marina si muovono nel modo che ha ricordato Mancini, o anche altrove in quanto non esiste solo Ardore, ciò non succede in quanto manca una norma nel codice di procedura penale, accade perché il governo di certe istituzioni è ancora improntato su alcune posizioni.

Rilevo, inoltre, che nella relazione dovrebbe essere sottolineata ancora di più la funzione, *extra* misure di prevenzione o *extra* processo penale, che può avere l'Alto Commissario in queste vicende: lamento il suo mancato intervento sul problema di Palermo di cui ho parlato; lamento il suo mancato intervento in questioni analoghe o quasi in altre regioni

meridionali; mi domando come mai l'Alto Commissario non intervenga in situazioni importanti per il nostro discorso e lo sviluppo della nostra azione antimafia.

Questo va detto, anche se sono d'accordo che l'Alto Commissario pur essendo un istituto discutibile in relazione al modo in cui è stato congeniato, è importante, necessario e dà l'idea - appunto perché è un organismo nazionale - dell'importanza nazionale del fenomeno e della sua funzione nazionale: una funzione, quella della mafia, in rapporto non soltanto al governo della Sicilia, ma in rapporto con il Governo della nazione. Ci sono, infatti, alcune forze conservatrici e moderate che ritengono di salvare taluni equilibri nazionali ricercando il consenso appunto, con certi strumenti, certi modelli, certe antiche metodologie.

La legge Rognoni-La Torre, signor Presidente, onorevoli colleghi, ha una grande forza dirompente proprio perché, anche se con lo strumento strettamente penalistico, interviene smuovendo non solo un vecchio ordinamento, ma introducendo elementi che hanno una grande forza dirompente.

Sono d'accordo sul fatto che più che il motivo penale delle misure previste per certi comportamenti (misure sul piano strettamente penalistico) valga la filosofia di questa legge: filosofia che è contro il liberismo selvaggio che dà la forza economica alle cosche mafiose e costituisce - il liberismo selvaggio - un modo di governare, un'attività di governare, un'attività di governo in cui ci sono le cosche mafiose che deturpano, per esempio, le coste del Tirreno in alcune regioni del Mezzogiorno d'Italia e, insieme con un mondo variegato politico-mafioso - noi diciamo - assicura la continuità di grosse operazioni di speculazione, di arricchimento ingiustificato.

La legge Rognoni-La Torre introducendo questi elementi, immette fattori di grande novità con un'importanza che non è soltanto giuridico-penale, ma va al di là di questo tema in quanto introduce elementi di modernizzazione. È estremamente moderno, infatti, il principio se-

condo cui chi ha soldi deve dire come e perché li possiede: ciò vale sotto qualsiasi latitudine, ma vale soprattutto in un paese dove i gravi squilibri di cui si parla, e dei quali parleremo, hanno consentito enormi arricchimenti attraverso queste formule di governo dell'ente locale e di governo della nazione. Io della legge Rognoni-La Torre colgo soprattutto una disposizione che rappresenta una grande novità: l'articolo 513-bis, che tutela l'imprenditore e l'impresa libera. Con questo intendo sottolineare un dato essenziale: che deve crescere e svilupparsi anche nel Mezzogiorno d'Italia un'impresa libera e moderna.

Questo dato è presente in una o due righe della relazione. Io, signor Presidente, dedicherei ad esso qualche cosa di più, per la grande innovazione rappresentata dalla tutela penale dell'imprenditore onesto, perbene ed intelligente che nel Mezzogiorno non trova spazio (l'impresa, in Calabria, in Sicilia ed in Campania non ha spazio per ragioni clientelari, per ragioni locali, per l'esistenza di bande criminali e mafiose).

L'introduzione di questo argomento ci suggerisce la necessità che questa norma venga applicata. Secondo me, vi è invece una grave disapplicazione dell'articolo 513-bis nelle regioni meridionali.

Che cosa deve suggerire, su altri piani, questo articolo a chi governa la Sicilia e l'intero paese?

Non deve suggerire un intervento su terreni di tipo diverso.

Nella relazione, la legge Rognoni-La Torre è considerata come una legge moderna ed efficiente nei principi e come strumento di un'ampia strategia politica non solo per il Mezzogiorno ma per tutto il paese. Però, nello specifico, la relazione avrebbe dovuto porre più attenzione, dato il tema, al modo in cui le procure della Repubblica e le questure si atteggiavano di fronte a questa norma importante ed essenziale, il cui funzionamento sarebbe certamente un sicuro segnale per le giovani forze imprenditoriali del Mezzogiorno ed un segnale per l'intera nazione.

Dunque, signor Presidente, noi abbiamo affrontato un tema meridionalistico, ma (proprio perché meridionalistico) nazionale. Ed abbiamo compiuto – noi della Commissione antimafia – un'operazione che ha rievocato discorsi ed ha introdotto un antico e nuovo argomento che in altre sedi di questo Parlamento non si tratta più da tempo. Chi parla, infatti, del Mezzogiorno? Chi parla del grande squilibrio del nostro paese? Chi parla dell'importanza di risanare il Mezzogiorno per risanare il paese? Chi parla dell'importanza di modernizzare il Mezzogiorno per modernizzare l'Italia?

Questo tema è stato da noi individuato attraverso l'ottica ed attraverso l'angolo visuale della nostra stretta competenza. Ecco perché abbiamo cominciato un grande ed importante lavoro; ed abbiamo voluto suggerire, su questo terreno, norme che riguardano l'autonomia locale e quella regionale.

Ho colto l'importanza delle pagine della relazione dedicate all'autonomia locale ed a quella regionale. E forse alcune precisazioni vanno fatte, signor Presidente.

Non vi è dubbio che l'autogoverno, comunale e regionale, ha una grande funzione. E tuttavia anche esso ha sofferto di molti incredibili limiti, è stato soprattutto e talvolta, è a sua volta governato da cosche mafiose, o affini e parenti.

Vorrei soltanto che nella relazione venisse confermato, a proposito di questo capitolo molto interessante, il principio che l'autonomia regionale non deve essere confusa con una sorta di distacco dal resto della nazione. Vi è infatti una tendenza di quel mondo politico-mafioso di cui ho parlato prima ad introdurre una chiave di lettura dei problemi meridionali in questo senso: la nostra autonomia è limitata se non soffocata; occorre però più autonomia, più distacco da una nazione nemica. Vi è addirittura chi parla di uno stato federale, intendendo l'autonomia di alcune regioni come strumento di un sistema federale.

Facciamo attenzione, perché questo è un discorso molto pericoloso.

La Sicilia, la Calabria e la Campania non si salvano se sono distaccate dalla nazione. Hanno bisogno di rientrare nella nazione. Il circuito delle idee nazionali e le grandi politiche nazionali devono essere elementi vitali di tutta la nazione.

Se introducessimo tale elemento nella nostra relazione, certamente non faremmo male perché il famoso « terzo livello » si muove su diversi piani. Di esso non fanno parte, ad esempio, l'usciera capo di ufficio od il procuratore capo in un altro ufficio. Il « terzo livello » è quella mafia il cui *identikit* è difficilissimo. È quella mafia che ha voluto il contratto tra la ICEM ed il comune di Palermo, che non interviene nelle faccende ESAC della Calabria, o nelle faccende della Cassa di risparmio di Calabria.

Vi è chi individua e chi distingue il « terzo livello ». È comunque un livello che manda avanti idee di segno contrario, come, ad esempio, quelle di accentuazione della cosiddetta autonomia ».

Nell'avviarmi alla conclusione, desidero dire che sulla magistratura dovremmo, forse, fare un discorso più concreto.

Signor Presidente! La Calabria ha moltissimi magistrati; la Sicilia ne ha moltissimi; non vi è ufficio giudiziario meridionale che sia sguarnito di magistrati; forse ve ne sono troppi!

Occorre, forse, che ve ne siano di meno e – se me lo consentite – migliori sul piano di una moderna qualificazione professionale.

Il tema è molto difficile, ma io individuo il problema della giustizia in Calabria in primo luogo in una disorganica e qualche volta stupida distribuzione dei magistrati sul territorio, in una serie di preture del tutto inutili, che potrebbero essere chiuse, in una scarsa professionalità che, talvolta, è la condizione per cui alcuni di questi magistrati diventino vittime di pressioni, di ingerenze, e prigionieri di un certo ambiente. Vi è poi – non so se siano tutti d'accordo con me, anche tra i miei compagni di partito – il problema della inamovibilità dei magistrati.

Se in una determinata procura della Repubblica vi è bisogno di magistrati con un certo grado di preparazione, di cultura, perché chi può decidere non può farlo in quanto quei magistrati sono inamovibili?

Certo, quello della inamovibilità è un principio costituzionale a garanzia dell'indipendenza e dell'autonomia della magistratura; tuttavia bisogna essere flessibili su tutto questo, nel senso che un governo della magistratura che si rispetti deve pur avere gli strumenti per mandare, là dove servano, magistrati bravi, preparati e corretti. Grazie.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Fiorino. Ne ha facoltà.

FIORINO (\*). Ritengo positivo il lavoro compiuto dalla Commissione, che ha delineato, anche se per squarci, le tendenze, le interpretazioni, l'applicazione della legge, il modo di pensare delle forze politiche, dei sindacati, del Governo (soprattutto nei due settori della giustizia e degli interni), della magistratura, degli amministratori comunali e degli esponenti della cultura che si occupano di questo problema. Di conseguenza, abbiamo il dovere come Commissione di coordinare una elaborazione che metta il Parlamento nelle migliori condizioni possibili per l'adozione di provvedimenti volti alla condizione di una reale lotta alla mafia, basata su un largo consenso, tenendo presente l'esigenza del garantismo.

Dopo questa premessa, entro subito in argomento. Esistono studi e prese di posizioni, ma a mio avviso deve essere tenuto presente un dato fondamentale, senza scomodare sacri testi, ma proprio in base alla nostra esperienza di uomini politici: che cos'è la mafia e quali sono i provvedimenti e gli interventi che lo Stato pone in essere. Il problema della repressione, l'attivazione degli strumenti che lo Stato ha a disposizione, in quale contesto si inseriscono? Funzionano le istituzioni? I

(\*) Testo non corretto dall'autore.

provvedimenti che vengono adottati fanno riferimento ad una concezione del fenomeno mafioso che può apparire attardata rispetto alla situazione attuale, cioè nel momento in cui il nostro paese attraversa una fase che viene definita « post-industriale ». La lotta alla mafia è anche un problema di repressione, di intervento della magistratura; però guai a ridurre l'azione dello Stato ad una lotta tra poteri, e quindi ad enfatizzare quelli che vengono chiamati gli « sceriffi »; in questo senso lo Stato potrebbe essere perdente.

Ho ascoltato alcune prese di posizione, e vorrei sottolineare che, a volte le posizioni dei gruppi politici sono state superficiali in occasione delle audizioni. Il gruppo socialista, per la verità, ha atteso proprio la relazione che « raddrizza » certe posizioni assunte, fa giustizia di altre posizioni e, per quanto riguarda l'impegno che viene ad assumere, consente la presentazione al Parlamento di suggerimenti e indicazioni che possono effettivamente metterlo nelle migliori condizioni per poter operare.

Debbo procedere per schemi; mi riservo di sviluppare in altra sede il convincimento che mi sono fatto partecipando ai lavori di questa Commissione. Debbo dire però che sono rimasto sconcertato, in occasione dell'ultima audizione a Palermo, da certe prese di posizione di colleghi magistrati, che sono state subito condivise da parte di altri magistrati, sul problema degli errori giudiziari. Questo problema veniva presentato quasi come argomento di chi lo voleva strumentalizzare, senza considerare in che cosa consistesse l'errore giudiziario: esso consiste nella condanna, nella privazione delle libertà del cittadino. Non possiamo affrontare con superficialità determinati argomenti. Lo stesso discorso vale per il pentitismo. Quelle che io impropriamente, in occasione di un'altra audizione, ho chiamato « corporazioni » sono state definite in un altro modo; molte volte l'angolo visuale dal quale si guarda al fenomeno mafioso può portare a delle distorsioni. La Commissione non può farsi influenzare, perché garantismo non significa li-

cenza, ma significa garanzia dei diritti del cittadino; lo Stato deve essere in grado di condurre la lotta alla mafia e di enucleare l'aspetto mafioso (cioè la criminalità organizzata e la tendenza all'illecito arricchimento) senza fare confusione. Se ciò non avviene ci rendiamo responsabili di quelle tentazioni razzistiche che ci sono state in determinati momenti luttuosi, gravi, dei quali i primi a soffrirne sono stati coloro che vivono in quell'ambiente, che respirano quell'aria. Che cosa hanno provocato in certe zone, e quale è stata la risposta dello Stato e degli altri poteri? Non dimentichiamo l'influenza dell'informazione, l'importanza che ha un determinato atteggiamento della magistratura. Il senatore Martorelli (che io seguo sempre con attenzione, perché quando inizia un intervento non so mai dove va a finire) è intervenuto con un segnale che il gruppo comunista lancia per quanto riguarda l'inamovibilità dei magistrati. Ci sono ripensamenti, prese di posizione, ed è giusto che la Commissione - in quanto organo nel quale sono rappresentate tutte le forze politiche - valuti bene tutto ciò.

Per quanto riguarda la questione carceraria, chi non sa che nelle carceri l'assegnazione è fatta all'interno dai mafiosi? Se vogliono punire una persona - mi si diceva - la assegnano ad un determinato braccio o sezione; e questo non è potere?

Sul funzionamento delle istituzioni, ho fatto una considerazione in occasione di un dibattito promosso dalla scuola, riferendomi al funzionamento dei consigli di istituto e degli altri organismi scolastici. Quando lo Stato nelle sue articolazioni non funziona, c'è la supplenza, ed è un bel dire parlare di clientelismo; qual'è il riferimento del cittadino che vive in una zona depressa, che vive in una zona dove c'è la criminalità organizzata, che spinge verso l'omertà? L'omertà si trova anche al nord quando c'è paura, quando ci sono infiltrazioni, grossi interessi che vengono protetti e dove c'è interesse a portare avanti certe iniziative. Questo non voglio riferirlo a nessuno, ma il problema esiste, come esiste il problema del segreto istrut-

torio, e quello dell'immagine che ci dà dello Stato. E allora, se - come io credo - si deve condurre la lotta alla mafia, il Parlamento deve essere posto nelle migliori condizioni possibili per operare. Al primo posto metterei il problema relativo all'eliminazione delle supplenze. Uno degli aspetti fondamentali è quello di metterci le carte in regola come Parlamento, come istituzione e come Stato, cioè liberare da questa soggezione di natura economica, sociale, culturale, geografica, le energie che vogliono mettersi a disposizione per enucleare l'aspetto affaristico, criminale, mafioso, che è rappresentato da questi gruppi. Si parla di terzo livello ma io non ho mai capito i livelli degli impiegati dello Stato; il terzo livello veniva individuato in determinati gruppi. Il senatore Martorelli diceva che dobbiamo inseguire questi livelli. Intanto facciamo la nostra parte.

GIACOMO MANCINI. Faccimo come in Sardegna dove il presidente della regione è un nostro economista ed è alleato del PCI.

FIORINO. Se questa è la questione fondamentale, la nostra Commissione, accettando l'impostazione, l'impianto della relazione - nella quale c'è della sociologia - deve cominciare a fare un discorso sul problema dei poteri. Il collega Pollice vorrebbe maggiori poteri, ma il problema è, secondo me, quello di esercitare compiutamente quanto di competenza e di cercare di trasmettere alla legislazione statale ed alle norme di convivenza, che lo Stato italiano si è dato, la volontà - che non dobbiamo interpretare - espressa dal cittadino, espressa dal democratico, espressa da coloro che soffrono e vivono in queste difficoltà.

Io credo che il tema centrale sia quello di recuperare la cultura meridionalistica in tutto quanto essa significa; non un saggio, non una pubblicazione, non il richiamo a Salvemini ed ai sacri testi, ma il vero significato di « Mezzogiorno ». Certamente noi non esorcizziamo le difficoltà che provengono allo Stato dalla separazione tra Mezzogiorno e le aree cosid-

dette « forti » del paese, criminalizzando il Mezzogiorno, criminalizzando i cittadini, criminalizzando queste forze sane.

A me serve e non serve il problema di Comiso al quale si riferisce, secondo me, per scarsità di argomenti, il collega Pollice, quando parla del sindaco. Io credo che cambiando il sindaco dovremmo non trovare più la mafia, dovremmo non trovare più la speculazione a Comiso. Ci sono problemi politici, ci sono problemi di confronto e di scontro.

Io ritengo che se noi affermiamo qui, a voce alta, la eliminazione della confusione dei ruoli, il recupero della garanzia del cittadino in tutte le istanze nelle carceri, nella società, negli uffici, se noi quindi facciamo pressioni affinché ogni parte faccia il proprio dovere, se facciamo in modo che non ci siano interferenze o attraversamenti dal punto di vista dei poteri, se facciamo in modo da restituire al magistrato, assieme alla sua autonomia, alla sua indipendenza, alla sua inamovibilità, il rispetto del ruolo che deve avere nei confronti delle responsabilità che ha assunto, se facciamo questo io credo che a parte tutte le altre cose, noi potremo continuare (se il Parlamento lo vorrà e lo consentirà) a lavorare, indipendentemente da un aumento dei poteri della Commissione o da una sua trasformazione, come un organo che prende coscienza dei suoi compiti e che mette a frutto l'esperienza positiva e negativa che ha realizzato nei momenti di tensione interna, nei momenti in cui ha privilegiato determinate scelte ritenendole giuste. Dicevo poco fa in una battuta che « si richiama la Pucci e non si richiama Insalaco »; non ho nulla da specificare in questo senso ma ricordo il momento in cui c'erano determinate esortazioni. Questo deve essere di insegnamento non per evitare di sbagliare, ma per riportarci a quella valutazione che si fa del pentitismo nel momento in cui si esalta, pentitismo che può essere strumentalizzato - come diceva giustamente il collega Lo Porto - dalla mafia, dai livelli cioè da coloro che hanno interesse a mettere in difficoltà lo Stato.

Io ritengo che lo Stato abbia – come ha dimostrato – la capacità, gli strumenti, la fermezza e la volontà di condurre una reale lotta contro la mafia, con il consenso di tutta la popolazione, isolando le « cricche » mafiose, affaristiche e criminali, per poter vincere tale battaglia; altrimenti il 2000 ipotizzato da Di Francesco sarebbe alle porte. Dobbiamo affrontare alla radice questo problema, lottare contro le condizioni dalle quali scaturisce la cultura mafiosa.

PRESIDENTE. Sospendo la seduta fino alle 15,30.

*(La seduta, sospesa alle 12,15, è ripresa alle 15,40).*

PRESIDENTE. Riprendiamo la seduta. È iscritto a parlare il senatore Pasquino. Ne ha facoltà.

PASQUINO (\*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, le mie considerazioni muovono da un apprezzamento e da una valutazione chiaramente positiva sia dell'impianto e del complesso della legge Rognoni-La Torre, sia della relazione e di buona parte dei tipi di giudizio che la relazione dà sulle modalità con le quali la legge stessa è stata attuata e sul rapporto fra attuazione della legge e capacità degli apparati di procedere in maniera innovativa con gli strumenti di cui la legge cerca di dotarli.

Cercherò di produrre alcune osservazioni e alcuni commenti che siano utili sia dal punto di vista generale per l'impianto della relazione, sia per migliorare alcune osservazioni specifiche che si trovano nella relazione stessa e per giungere infine a toccare alcuni aspetti relativi alle proposte di riforma della legge e di miglioramento degli apparati che sono contenute nella relazione del presidente Alinovi.

Sostanzialmente sono d'accordo sul tipo di analisi del fenomeno mafioso e

soprattutto sulle differenziazioni che vengono introdotte nella relazione tra mafia, 'ndragheta e camorra. Ritengo che sia molto importante il tipo di sottolineatura che la relazione dà dei rapporti tra mafia e sistema politico-amministrativo siciliano e mafia e sistema politico italiano, che costituiscono il punto di partenza irrinunciabile di qualsiasi tipo di sforzo volto a capire la strutturazione della mafia e le sue trasformazioni nel corso del tempo.

Detto questo, ritengo però importante sottolineare un punto alquanto controverso nella relazione, non tanto nell'analisi quanto nel modo con cui viene formulata specificamente la pagina 31, là dove si parla della mafia come fenomeno nazionale, lasciando intendere come la mafia stessa sia ormai sufficientemente radicati in altri settori del paese.

Ritengo che sia necessario sottolineare che il punto di partenza della mafia è invece in alcune zone locali, soprattutto per evitare di andare a cogliere soltanto i rami della mafia invece del tronco, nelle zone là dove le sue radici sono particolarmente forti e significative.

Il secondo elemento importante ancora nell'impianto generale della relazione mi pare che costituisca un altro punto controverso, sul quale forse si potrebbe fare maggiore chiarezza e cioè fra mafia e sviluppo economico-sociale o, meglio, tra mafia e sottosviluppo economico-sociale. Mi pare che a pagina 29 e nelle due pagine che seguono ci sia un'accentuazione forse eccessiva del rapporto fra sottosviluppo economico-sociale e mafia, nel senso che la mafia alligna necessariamente in zone di sottosviluppo economico-sociale. Ritengo che sia più opportuno differenziare il sottosviluppo economico dal sottosviluppo sociale inteso come un sottosviluppo di carattere culturale in senso lato, cioè di cultura, di atteggiamento delle persone, degli individui e di gruppi sociali nei confronti dello Stato e di cultura e atteggiamento dello Stato nei confronti degli individui e gruppi sociali. È invece il sottosviluppo economico che in qualche modo è un agente che facilita la presenza di feno-

(\*) Testo non corretto dall'autore.

meni di carattere criminoso, ma che di per sé non spiega la presenza del fenomeno mafioso; in particolare, non si può ribaldare l'equazione nel senso di dire che promuovendo lo sviluppo economico automaticamente si riuscirà a limitare o a sconfiggere la mafia.

Ritengo che sia un aspetto importante, nel senso che non basterà la promozione dello sviluppo economico e probabilmente neppure la promozione dello sviluppo sociale e culturale, se non cambiano gli atteggiamenti e la presenza dello Stato in queste zone e soprattutto se non cambiano i rapporti fra mafia e politica. Questo è un punto di grande rilevanza perché, a prescindere dal fatto che tutta la letteratura sulla mafia ha valutazioni differenziate su questo aspetto, c'è però una convergenza significativa nel rilevare che la mafia è il portato di un'assenza culturale e sociale più ancora che economica dello Stato.

La mafia alligna nel vuoto dello Stato e questo aspetto viene evidenziato anche nella relazione, ma è in contrapposizione con i punti specifici che vanno da pagina 29 a pagina 31.

Quando si parla dei rapporti tra mafia e politici mi pare che ci sia una eccessiva cautela, che secondo me deve essere invece abbandonata per entrare maggiormente nei particolari di carattere storico, se si vuole dare un maggiore respiro alla relazione e ai particolari di carattere strutturale, che riguardano le modalità con le quali i partiti politici hanno raccolto il consenso e si sono insediati nelle zone ad altra presenza mafiosa.

Credo che qui sia necessario un approfondimento specifico tanto per stigmatizzare i comportamenti di alcuni partiti, anche se mi parrebbe opportuno riprendere alcune delle rilevazioni e delle osservazioni del precedente rapporto della Commissione sul fenomeno della mafia, per ricordare che se non i partiti certamente gruppi di politici (come si dice con parola pessima, cordate di politici) intrattengono rapporti con la mafia e utilizzano la mafia non soltanto come trampo-

lino di lancio, ma anche come strumento per la raccolta del consenso.

Oltre a questo mi parrebbe opportuno sottolineare un aspetto molto rilevante cioè il momento storico dei rapporti tra mafia e politica, la mafia al servizio della politica per una lunga fase, in quanto appendice di alcune modalità di acquisizione del consenso in quanto bisognosa di strumenti politici per insediarsi e per ottenere quanto meno impunità, e il passaggio di qualità in un rapporto, direi quasi paritario, tra mafia, mafiosi e uomini politici in alcune zone del sud sia come amministratori locali sia come candidati ed eletti a livello nazionale. Se questo è corretto, e vi sono molti elementi che spingono nella direzione di accettare questa posizione come sostanzialmente corretta, cioè questo ribaltamento del rapporto, quasi, da subordinazione della mafia alla politica, a trattamento paritario tra mafia e politica, allora è opportuno che si vada in una direzione più incisiva per quanto riguarda i rapporti tra mafia e partiti. Ritengo che su questo punto la relazione sia eccessivamente timida mentre dovrebbe cercare, se non di imporre, certamente di suggerire modalità di comportamento ai partiti nei loro rapporti con i candidati, con il reclutamento del personale politico in queste zone. Troppo spesso i partiti si sono accorti o hanno fatto finta di accorgersi di avere avuto rapporti con mafia e mafiosi dopo che questi fatti si sono verificati. Quindi, mi sembra opportuno che la relazione raccomandi modalità di comportamento ai partiti nei loro rapporti con i candidati e con gli eletti, una specie di decalogo del comportamento che dovrebbe essere specificato con chiarezza in riferimento ai fenomeni specifici della Campania, Calabria e Sicilia, ma che certamente potrebbe valere anche in altre zone del paese dati i fatti più o meno recenti.

Questo è un punto di notevole rilievo perché, se è vero che la mafia tratta da pari a pari con i partiti, è opportuno che i partiti siano in grado di recidere, se così vogliono, i loro rapporti, ma comun-

que è compito della Commissione indicare questo come uno dei terreni prioritari sui quali è conveniente muoversi e farlo anche rapidamente.

PRESIDENTE. Lei pensa che bisogna rafforzare questo punto ?

PASQUINO. Sì, decisamente. Vi sono alcune indicazioni (lo dico sommessamente), nel numero di *Rinascita* in edicola in questi giorni, sul decalogo del comportamento che mi pare opportuno prendere in considerazione, su cui forse si può riflettere, non necessariamente per accettarle in blocco, ma sicuramente per fare un passo avanti rafforzando questo punto.

Un altro punto sul quale è opportuno riflettere riguarda i rapporti non più soltanto tra mafia e partiti, ma più specificamente tra mafia (uso il termine mafia in senso generale, comprendendo anche la camorra e la *'ndrangheta*) e amministrazioni pubbliche più che amministratori pubblici. A pagina 37 ritengo che il punto debba essere ben precisato soprattutto per quanto riguarda le indicazioni di mutamenti. Credo cioè che siamo in una situazione nella quale, al di là del fatto che molte amministrazioni locali funzionano male ed hanno dei problemi reali di riforme istituzionali, di trasformazioni istituzionali, sia opportuno sottolineare come siamo ad un momento di svolta nei rapporti fra i compiti delle amministrazioni comunali e le capacità delle stesse.

Ritengo che anche questo punto dovrebbe essere ulteriormente rafforzato per indicare la necessità non solo di maggiore trasparenza delle amministrazioni comunali, ma anche di maggiore capacità. Cioè, c'è un punto reale di difficoltà nei rapporti fra amministrazioni comunali e mafia che riguarda la superiore competenza, la superiore professionalità, oserei dire, dei consulenti della mafia rispetto ai consulenti delle amministrazioni comunali. Qui un'opera di supplenza dovrebbe essere svolta in taluni casi, che va forse a cozzare con l'affermazione, che viene fatta più avanti, sulla necessità di garan-

tire maggiore autonomia ai comuni e alle amministrazioni comunali, ma che invece è una esigenza da tenere presente. Su questo punto interverrò in seguito, quando passerò alle proposte di revisione normativa.

Altro punto specifico, sul quale volevo fare un commento, riguarda il desiderio che viene espresso a pagine 43, là dove si suggerisce ai consigli regionali e alle altre autorità di designare i componenti dei comitati di controllo abbandonando ogni criterio di parte. Ritengo che questo punto vada benissimo a livello di desiderio e di indicazione di preferenze, ma non possa essere lasciato così. È necessario cioè dare una indicazione di come si può procedere in questa direzione e soprattutto di quali criteri dovrebbero essere utilizzati per sfuggire agli inquinamenti di carattere partitico e partitico-mafioso, vale a dire dei rapporti tra mafia e partiti.

Il punto successivo che voglio sottolineare riguarda il problema della giustizia. Stamattina ci sono stati un paio di interventi e, leggendo i resoconti, ho notato che tale problema è apparso variamente nel corso degli interventi precedenti, per esempio in quello del senatore Vitalone. Credo che il problema della magistratura e degli apparati sia uno dei grandi problemi irrisolti dei rapporti tra mafia e potere politico. Bisogna riuscire a chiarire con maggiore precisione non soltanto gli inconvenienti riscontrati nell'attuazione della legge Rognoni-La Torre, ma anche quelli tradizionali nel funzionamento delle sedi giudiziari, perché a pagina 55 si fa un'affermazione che mi pare dovrebbe essere motivata in modo preciso, là dove si dice che « già risulta che non tutte le sedi giudiziarie si sono mosse con eguale determinazione, non tutti i questori si sono encomiabilmente attivati, la rivalità fra le tre Armi non è sopita ». Credo che queste affermazioni non possono essere lasciate a livello generale. Se esistono, come mi pare esistano, prove di quanto viene detto, ritengo che sarebbe opportuno indicare in quali aree

le sedi giudiziarie si sono mosse con poca determinazione, quali questori non si sono encomiabilmente attivati e come mai continua ad esserci questa rivalità fra le Armi. Credo che sia importante fare chiarezza e non lasciare niente di non detto nella relazione, perché questo è certamente, da un lato, uno sprone a fare meglio per coloro che già hanno fatto bene e, dall'altro, una critica che dovrebbe produrre effetti positivi nell'ambito delle sedi giudiziarie, dei questori e nei rapporti fra le Armi.

Non sottolineo quello su cui vi è una mia valutazione positiva, e quindi una concordanza di vedute, ma gli aspetti che mi lasciano più perplesso e che mi pare debbano essere ulteriormente approfonditi.

C'è un problema cruciale che riguarda anzitutto l'applicazione della legge. A pagina 74 si nota un impegno diseguale nelle diverse zone d'Italia. Ritengo che anche questo punto possa essere rafforzato, indicando in quali zone ci sia stata questa diseguaglianza di impegno, come si possa mutare la situazione che si è presentata fino a questo momento e soprattutto quello strano fenomeno per il quale vi sono alcune zone dove risulta una specie di iperattivismo, ma in realtà poco mirato, e altre zone dove sembrerebbe esserci un sottoattivismo, ma che probabilmente potrebbe essere maggiormente mirato. Mi chiedo se talvolta la diseguaglianza in termini di dati non celi la capacità di alcune zone di individuare il fenomeno e di rispondere con pochi interventi, ma efficaci, e in altre zone la necessità di mostrare che si è molto attivi, ma in realtà senza saper cogliere pienamente quali sono i tipi di fenomeni che dovrebbero essere colpiti.

Questo aspetto, che si trova a pagina 74, può essere ulteriormente approfondito. Ritengo sia opportuno sottolineare che gli accertamenti a tappeto spesso sono indice di scarsa consapevolezza complessiva del fenomeno, talvolta di poche capacità, e, sia nella relazione sia nei rapporti con coloro che debbono procedere a questi accertamenti, che la quantità spesso va a

scapito della qualità, per cui è opportuno capovolgere il tipo di impostazione, cercando cioè di cogliere nel segno quei casi più visibili, perché, come si diceva una volta, colpisci uno e insegni a cento. Non so se in questo caso sia importante, ma mi pare che il fenomeno meriti questo tipo di attenzione.

Il passaggio successivo riguarda le banche. La legge Rognoni-La Torre sottolinea soprattutto questo tipo di accertamento patrimoniale come uno degli strumenti che consente di cogliere al cuore la mafia, che ha come fine l'arricchimento e come mezzo anche il controllo del potere politico e, se possibile, di altre forme di potere. Io penso che la parte relativa alle banche debba essere fortemente rafforzata perché mi pare che, così facendo, si dia un contributo effettivo al miglioramento della situazione. Credo infatti che i ritardi delle banche e forse anche della Banca d'Italia nel trattare il fenomeno mafioso suscitino più d'una perplessità. Mi chiedo cioè se a pag. 100-bis dopo che si afferma che va dato atto alla Banca centrale del suo contributo, non ci possa essere un paragrafo che dica qualcosa a proposito del fatto che, nonostante questo contributo, ancora molto può essere fatto con gli strumenti attualmente a disposizione. Mi pare cioè che la Banca d'Italia non si sia attivata sufficientemente, forse per ragioni che non sono state del tutto esplicitate, per ritardi, nel controllare il funzionamento del sistema bancario nelle zone mafiose. Il riciclaggio del danaro sporco non avviene però soltanto nelle zone specificamente mafiose.

Ritengo che si possa e si debba dire di più là dove si parla di scarsa collaborazione delle banche nelle indagini e ricerche svolte dai loro uffici (pag. 102). Io sono per l'attribuzione specifica della responsabilità a quelle banche che abbiano dato scarsa collaborazione e perché se ne conoscano i motivi. Si sottolinei pertanto se si tratta semplicemente di fenomeni di incapacità o di vera e propria volontà politica di non collaborare. Si chiami in causa la banca centrale perché effettui pressioni su tali banche, perché collabo-

rino efficacemente e perché svolgano poi gli accertamenti che la legge Rognoni-La Torre impone loro.

A pagina 105, dove si accenna alla rilevanza degli aspetti valutari e soprattutto della carenza, dell'assenza forse della non attivazione del Ministero del tesoro, si evince la necessità di un coordinamento tra ministero dell'interno, della giustizia e del tesoro.

È probabile che la Commissione possa formulare le proposte più incisive per il problema del movimento dei capitali sia a livello nazionale che internazionale, cercando un maggior coordinamento. So che il *punctum dolens* di questi tipi di coordinamenti è abitualmente rappresentato dalla Svizzera. È probabile, tra l'altro, che sia questa una delle località prescelte dai mafiosi per riciclare il denaro.

Io credo che questo sia però un caso di emergenza, per il quale sia opportuno attivare sia i canali tradizionali di rapporti internazionali e diplomatici, sia quelli informali nei rapporti fra ministeri, perché si chiariscano i fenomeni di movimento dei capitali e di riciclaggio a livello internazionale.

Mi pare che questa mattina la legge sia stata criticata. Ritengo che ciò sia avvenuto in maniera esagerata e molto spesso fuori misura, oltre che in maniera contraddittoria. Non sta a me, però, andare oltre nella critica agli interventi. A mio avviso non si tratta di criticare la legge in quanto inattuabile; il problema cruciale è rappresentato dal tipo di apparati ai quali è stata attribuita l'applicazione della legge. Si può certo sostenere che il legislatore che produce una legge debba sapere quali apparati finiranno per applicarla. Egli dovrebbe quindi tenere in considerazione anche il tipo di vincoli e di costrizioni oggettive che gli apparati stessi pongono loro. Io credo che questa sia una visione statica, sostanzialmente conservatrice e fundamentalmente erronea. Non si devono effettuare queste operazioni. La legge anzi dovrebbe essere una sfida agli apparati perché si riformino adeguatamente. È allora opportuno sottolineare quali apparati non hanno sa-

puto o voluto applicare efficacemente la legge. È soltanto dalla loro capacità e volontà di applicare questa legge che si possono trarre ulteriori informazioni ed osservazioni per migliorare la stesura stessa della legge. Credo che poi quanto viene riportato a pag. 121 in relazione al rapporto tra legge ed apparati sia di notevole importanza. Vengono trattate due questioni, una riguardante la scarsa o inesistente attività propositiva dei questori e dei procuratori della Repubblica; l'altra incentrata sull'impreparazione, sul piano della professionalità, di larghi settori dell'apparato dello Stato e della Magistratura. Pertanto, al di là della critica doverosa e puntuale dell'identificazione di color che non hanno saputo o voluto attuare la legge, è opportuno passare a proposte più incisive e significative per la ristrutturazione degli apparati stessi. Deve essere mirata soprattutto alle zone alle quali ci si riferisce ed ai tipi di struttura, ma estesa anche ad altre. La professionalità della magistratura deve essere adeguata ai tempi che richiedono una preparazione aggiuntiva rispetto alla classica professionalità che si acquisisce nelle nostre università.

È necessario soprattutto dotare magistratura, questure e polizie di strumenti che non siano semplicemente di repressione ma anche di capacità di cogliere tutte le informazioni e le connessioni del variegato fenomeno mafioso.

C'è poi un problema che confesso di non aver ben compreso, quello riguardante il ruolo dell'Alto commissario. Credo che nelle variazioni intercorse nei poteri dell'Alto Commissario e nelle persone che hanno occupato quel ruolo non ci sia stata sufficiente stabilità e capacità di utilizzare al meglio le possibilità, che pure l'Alto Commissione ha, di essere coordinatore di tutti gli interventi che possono essergli attribuiti. È opportuno ripensare anche al tipo di ruolo dell'Alto Commissario, così come emerge dalla lettura della pagina 105 della relazione. Ritengo che l'auspicio che l'Alto Commissario disponga di attrezzature adeguate sia corretto: è necessario però che non si

tratti soltanto di attrezzature ma di poteri reali.

Si deve andare verso la formazione di una situazione nella quale l'Alto Commissario sia una sorta di magistratura eccezionale, in grado di coordinare tutti gli interventi in queste aree e di rendere naturalmente conto, secondo modalità che possono essere individuate.

PRESIDENTE. Le dispiace essere più preciso ?

PASQUINO. L'Alto Commissario dovrebbe essere in grado di coordinare tutti i tipi di intervento nei confronti della mafia; dovrebbe essere cioè il terminale reale di un processo di informazioni che salgono dal basso ed un processo di ordini, accertamenti, attività concrete nei confronti della mafia, con poteri molto più ampi di quelli di cui dispone attualmente e con responsabilità che dovrebbero far capo al Ministero degli interni e dovrebbero - a mio avviso - essere fatte oggetto di una serie di rapporti sia di carattere generale che specifico per quello che riguarda le varie attività.

Da quello che ho letto e da quanto è emerso dalla stessa audizione dell'Alto Commissario si deduce che ci siano troppi intralci e impacci alla sua opera troppi rapporti pregressi che rendono complicato l'esercizio della pienezza dei suoi poteri.

Passo brevemente alle proposte di revisione normativa che sono contenute nella parte conclusiva della relazione. In tal senso, a mio avviso, potrebbe essere fatto complessivamente un intervento di ampliamento. Mi pare cioè che si possa sottolineare con maggior forza e vigore che alcune cose devono essere fatte, ed anche presto. Questa relazione infatti oltre ad elencare gli interventi da operare, deve suggerire anche l'urgenza in particolare della riforma di alcuni apparati e soprattutto del coordinamento della loro attività.

C'è poi un aspetto aggiuntivo che riguarda non soltanto gli apparati ma il problema complessivo del rapporto tra

l'autonomia delle aree affette dal fenomeno mafioso ed il ruolo dello Stato. Dico questo perché nel suo intervento di questa mattina il collega Martorelli aveva sottolineato il problema di dare maggior autonomia a queste aree come una delle modalità di soluzione del fenomeno ed al tempo stesso aveva rilevato che esso gode di vantaggi nel momento in cui c'è l'assenza dello Stato. Questa è sembrata a qualcuno una specie di critica per quello che il senatore Martorelli aveva detto; invece ritengo che sia una impostazione corretta nel senso che bisogna essere in grado di individuare quelle modalità istituzionali attraverso le quali i vari comuni e province e regioni acquisiscono la loro reale autonomia di funzionamento, d'altro canto bisogna creare quelle modalità di presenza efficace dello Stato che non sono in contraddizione con una maggiore autonomia, anzi la presenza dello Stato in taluni settori è garanzia di autonomia perché determinati compiti non dovranno essere svolti dallo Stato nel senso che non dovrà esserci attività di supplenza da parte delle regioni e dei comuni (bensì di sostegno). Penso che su questo equilibrio si giochi il problema dei rapporti tra Stato e autonomia e capacità delle medesime di rispondere alla mafia.

Nel momento in cui una serie di attività vengono effettivamente decentrate alle amministrazioni locali e queste vengono rese più trasparenti nella estrinsecazione dei loro poteri sarà più facile valutare gli inquinamenti mafiosi ed individuare le eventuali collusioni che non invece in una situazione di confusione di poteri e di responsabilità. Tra « più Stato » e « più autonomia » non c'è contraddizione, se mai si cerca una dialettica positiva per far emergere reali poteri e responsabilità nei rapporti con il potere mafioso e nelle collusioni che possono emergere.

Credo che sia pertanto necessario indicare una serie di possibili riforme per quello che riguarda le strutture delle autonomie locali che vanno nel senso della trasparenza (e questo appartiene soprattutto al problema degli appalti, dei

piani regolatori e delle delibere amministrative); su tale argomento la Commissione dovrebbe concentrarsi per produrre una serie di proposte o quanto meno per indicare come un problema sul quale il Parlamento deve riflettere anche nel momento in cui sta andando verso l'ordinamento delle autonomie locali.

Nel complesso ritengo che il documento sia importante, vale la pena di leggerlo e di rileggerlo perché contiene una serie di indicazioni innovative ed una valutazione positiva ed equilibrata del funzionamento della legge nonché una valutazione della capacità e disponibilità degli apparati dello Stato ad applicare con coraggio e competenza la legge. Il mio auspicio è che questa relazione non rimanga nel cassetto a lungo e che soprattutto non ci si attardi nella individuazione delle modifiche che siano « perfette » ed interventi tutti organici, ma che si colgano prioritariamente e si vada nella direzione di un miglioramento successivo dei vari aspetti della legge e soprattutto della capacità degli apparati di tradurre questa legge in pratica.

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare il senatore Garibaldi. Ne ha facoltà.

**GARIBALDI.** Condivido l'impianto generale della relazione e soprattutto il giudizio in essa contenuto nel senso che occorre superare ritardi, disfunzioni, inadeguatezze oggettive e soggettive tutt'ora vistose a fronte delle quali si pone la capacità del fenomeno criminale organizzato. A fronte della capacità organizzativa, della generalizzata espansione, dei collegamenti internazionali, dell'uso indiscriminato della violenza e dell'ingente mole di mezzi lo Stato contrappone inevitabilmente l'esigenza di agire nel rispetto delle regole democratiche, garantiste, ma purtroppo lo fa con inadeguatezza di mezzi.

Questo mio intervento vuole essere un contributo propositivo e metodologico, in tutta umiltà.

A proposito della inadeguatezza dei mezzi e della purtroppo inefficacia so-

stanziale degli interventi messi in atto (con molti sforzi) dal punto di vista legislativo, mi chiedo se non sarebbe il caso, come del resto è avvenuto nei confronti del terrorismo, di suggerire che i magistrati investiti in materia mantengano collegamenti continui. Mi sembra questo un aspetto significativo della strategia da adottare senza che con ciò io intenda pensare ad una ipotesi di magistratura speciale o di particolari strutture della magistratura esclusivamente destinate alla individuazione dei delitti della criminalità organizzata e – meno che meno – al loro giudizio. Si tratta di un metodo che ha dato risultati soddisfacenti in tema di lotta al terrorismo e penso che forse non sarebbe improprio considerare l'opportunità di avvalorarla anche a questo proposito. È un fatto che la persistente gravità della situazione che è una vera e propria minaccia per la democrazia ed il vivere civile è tuttora attuale perché non abbiamo intaccato le ricchezze che sono accumulate da queste organizzazioni criminali indirizzate ad investimenti di carattere legale.

Non possiamo negare che spesso dobbiamo superare il disagio procurato dalla clamorosità di notizie di certe operazioni di polizia ventilate come colpi mortali alla quali corrispondono ancora più consistenti azioni criminali-mafiose; non sono infrequenti testimonianze televisive o giornalistiche di presunte operazioni fatte con dovizia di mezzi o di apparati che nella sostanza rasentano il grottesco. In questo senso richiamo la magistratura e la polizia ad adottare comportamenti che siano caratterizzati da maggiore discrezione e riservatezza o, quanto meno, da minore enfasi. Nello stesso tempo vorrei richiamare l'attenzione sul fatto che ci vorrebbe più sollecitudine nella definizione dei procedimenti che si collegano ad operazioni di questo tipo. Vorrei dire che i giudici sarebbero « più graditi » all'opinione pubblica se esprimessero meno giudizi alla televisione e dessero più consistenti e istituzionali riscontri alle indagini medesime di cui ci parlano per video.

È il caso di sottolineare che nella relazione della Commissione antimafia degli anni '60 e '70 le proposte – per altro centrate, significative – sono cadute nella più totale disattenzione dei Governi e del Parlamento fino al 1982. Una attenuante può essere rappresentata dal fatto che quegli anni ci impegnavano maggiormente nei confronti del terrorismo, certo più pericoloso della mafia, ancorché l'uno sia impegnato a sovvertire l'ordinamento in maniera diretta e le altre (la criminalità organizzata di cui ci occupiamo) a mantenere l'ordinamento ad un livello di costante possibilità di utilizzo ai propri fini criminali e ai propri obiettivi economici.

È un fatto che governi e parlamenti non hanno mai dedicato la necessaria e concreta attenzione, che non può certo considerarsi surrogata dai dibattiti parlamentari e neanche meno dagli ordini del giorno, al pericoloso affacciarsi e allo estendersi della criminalità organizzata almeno fino al 1982.

Ci sono volute le stragi di Sicilia degli anni successivi al 1979, e l'assassinio del generale Dalla Chiesa perché si arrivasse con questo strumento della legge La Torre a creare le condizioni per un effettivo intervento specifico.

È fuori di dubbio che la mafia nasce, cresce e prolifera laddove insiste, per carenze storiche statuali, una sorta di « cultura della sopraffazione »; dove insiste per carenze storiche e inadempienze politiche un diffuso malessere; dove insiste tuttavia danaro e disoccupazione.

La storica latitanza dello Stato è indubbiamente una causa prevalente all'interno del complesso meccanismo che ha consentito l'affermarsi (il distorcersi almeno per certi aspetti se si vuole) e l'espandersi del fenomeno.

Mi chiedo se la promozione economico-sociale e il risanamento del sistema politico, che sono poi le enunciazioni di fondo intorno alle quali potrebbe almeno teoricamente essere estirpato il fenomeno mafioso, possano conseguire dei risultati efficaci senza un'adeguata protezione de-

gli investimenti e senza la capacità del sistema dei partiti di riformare se stessi.

Credo che queste considerazioni inevitabilmente ritornano e facciano rifluire sui partiti la mancanza di capacità di un intervento efficace a contrastare questo tipo di criminalità.

A pagina 40 della relazione c'è un importante suggerimento; ciascun partito dovrebbe esigere che ogni candidato prima della definizione della candidatura consegna la propria dichiarazione relativa al reddito.

PRESIDENTE. Sono cose utopistiche!

GARIBALDI. Sono indubbiamente abbastanza terrore e utopistiche.

Noi siamo esponenziali dei partiti. È inutile dibattere sulla questione morale. Siamo noi, con i nostri comportamenti, che dobbiamo eliminare le cause originarie del male che ci vede impegnati in questa Commissione. Tuttavia non riusciamo altro che ad enunciare o a perorare soluzioni sistematiche contraddette dalla realtà.

Ribadisco con convinzione un giudizio positivo sulla legge n. 646; sia pure tenuto conto degli effetti diversificati che la sua applicazione ha prodotto in rapporto alla applicazione che ne è stata fatta nelle diverse regioni. Questo è un fatto che a mio parere deve essere considerato dalla Commissione nel prosieguo della propria attività. È uno di quegli aspetti che la relazione non ha considerato. Noi ci siamo orientati nel nostro lavoro ad indagare solo laddove si presumeva, di fronte a manifestazioni criminali di tipo mafioso, esistesse il fenomeno. Oggi dobbiamo interrogarci sul perché altrove la legge non ha trovato applicazione. Dobbiamo preoccuparci di verificare « in loco » per quali ragioni non è stata applicata questa legge. Dobbiamo, a questo fine, prendere contatto diretto con i responsabili dell'applicazione della legge nelle province laddove essa non ha trovato applicazione.

Non voglio anticipare giudizi; ma il rilievo è formulato dalla relazione e credo

sia molto opportuno. Trattasi di un interrogativo che merita di avere risposta attraverso procedure d'indagine che nel tempo che ci rimane, nell'anno a venire, dovremmo a mio parere porre in atto.

Sotto il profilo metodologico, il commento della legge nella relazione forse potrebbe trovare maggiore concisione, senza che la relazione stessa trovi scapito; ugualmente, potrebbero trovare migliore coordinamento le diverse materie e i diversi argomenti nella relazione stessa contenuti. Così dicasi per l'analisi dell'evoluzione del fenomeno, che potrebbe essere più essenziale e per certi versi meno sociologica e più politica.

Su alcuni punti particolari, in specie il pentitismo, debbo dire — è una mia opinione personale — che sono contrario per principio ad una impostazione legislativa premiale sul pentitismo, perché è sempre accompagnato da una domanda di espiazione, di un desiderio di saldare i conti che si sono aperti nei confronti della società.

Un paese civile non dovrebbe mai scrivere nelle proprie regole norme premiali in rapporto a comportamenti che potranno essere vantaggiosi sotto il profilo dell'economia poliziesca, ma non credo che siano eticamente da sottoscrivere e men che meno che concorrano a consolidare una struttura e una coscienza sociale, che è la premessa perché la criminalità, specie di questo tipo, non si manifesti.

Non colgo neanche gli effetti o la valenza sociale della dissociazione. Questa è un fatto intimo che potrà farci piacere, ma, a mio parere, non dovrebbe trovare dei premi specifici.

Per quanto riguarda la situazione carceraria, credo che lo Stato dovrebbe fare uno sforzo ingente, un « investimento », che porterebbe al risparmio di consistenti somme di danaro che dovrebbero essere destinate alla polizia, all'opera di prevenzione, mediante la realizzazione di strutture carcerarie, non dico soltanto più civili, più funzionali all'obiettivo del recupero del condannato, che non siano luogo di coltivazioni della criminalità.

La relazione fa cenno a questo aspetto per quanto riguarda l'affermarsi e l'espandersi della Nuova Famiglia organizzata di Raffaele Cutolo. Non c'è, credo, essere, più solo di un carcerato e più bisognoso di sostegno, di appoggio, quale che sia; non è in condizione di distinguere se sia al positivo o al negativo; ha bisogno comunque di un appoggio; se glielo danno i criminali, è chiaro che realizza un filone di disponibilità che va a potenziare la criminalità. Sarebbe un vero investimento al risparmio se lo Stato si decidesse a compiere questo sforzo per adeguare le strutture carcerarie e portarle alla loro funzione istituzionale teorizzata.

Circa l'Alto Commissario, non ho conoscenza di fatti che mi consentano di apprezzarne l'azione; semmai il contrario. Mi baso su ciò che ho letto nella relazione: basti vedere la confusione dei dati relativi agli accertamenti patrimoniali. A pagina 83, l'Alto Commissario ha informato, che fino al 30 settembre 1984 sono stati effettuati circa 13 mila accertamenti patrimoniali, 12 mila accertamenti bancari, 1.343 proposte di sequestro, 378 sequestri, 96 confische. La Guardia di finanza, al 31 dicembre 1984 (sono solo tre mesi in più), ha fornito questi dati: 52 mila accertamenti patrimoniali, 22 mila accertamenti bancari, 1.237 proposte di sequestro, 363 sequestri. Può essere un errore di dattilografia?

**PRESIDENTE.** No, c'è un fatto obiettivo: quando è stata fatta questa stesura, dall'Alto Commissario ci era pervenuto soltanto il rapporto al 30 settembre, poi, pochi giorni or sono, è arrivato il rapporto al 31 dicembre.

**GARIBALDI.** Ripete le cifre della Guardia di finanza?

**PRESIDENTE.** Non abbiamo fatto il confronto.

**GARIBALDI.** Non credo che in tre mesi si possa addirittura triplicare...

**RIZZO.** C'è una certa discordanza.

GARIBALDI. Se l'Alto Commissario ha il compito di coordinare l'azione di polizia contro la mafia e non è neanche in grado di coordinare l'aritmetica... Francamente credo che ci sia da aspettarsi poco. Tutto dovrebbe convergere sull'Alto Commissario. Non riuscire a collegare questi dati, che è di una strumentalità banale?!? È desolante!

Per quanto riguarda la magistratura, credo che valga la pena di effettuare una verifica oggettiva, non solo per amore di simmetria, ma anche perché vi sono implicati dei giudizi di non funzionalità anche a livello di cose banali. È vero che vi sono lodevolissimi magistrati, ma anche deprecabilissimi magistrati, come da ogni parte, beninteso. Però, vorrei farvi notare in merito al Consiglio superiore della magistratura, sul quale esprimiamo un giudizio lusinghiero, che a pagina 122 della relazione si legge: « Va apprezzato il lavoro svolto dall'organo di autogoverno che non ha esitato in diverse occasioni, anche recenti, ad intervenire sia con la sanzione disciplinare che è giunta fino alla rimozione ... ». Ma se vi sono dei magistrati criminali, mafiosi, cosa deve fare il Consiglio superiore della magistratura? Fa il suo dovere rimuovendoli. Purtroppo non posso dire che lo faccia con rapidità e pubblicità in ordine a situazioni che ci hanno sconvolto e delle quali oggi (si ha la sensazione di un insabbiamento), non si sa più nulla. Sono stati rimossi dei magistrati? Il Consiglio superiore della magistratura ha fatto la sua parte. È lì per questo, credo. Quindi, nessuna enfasi quando si constata che ha fatto la propria parte, di fronte a comportamenti che hanno decisamente sgomentato l'opinione pubblica. A parere mio, dovrebbero essere più tenaci; e più sollecita la definizione e il chiarimento di queste situazioni. Esse sono un'ipoteca negativa su tutto l'ordine giudiziario, che merita tutt'altro giudizio e considerazione della diffidenza. C'è bisogno di avere fiducia nella magistratura. Tutto ciò che lascia ombre, che si lascia diluire nel tempo come fidando nella poca memoria

della gente, non giova al prestigio dell'ordine giudiziario.

Quanto alle banche, sarei tassativo nell'affermare quella enunciazione, per altro molto prudente, e che ha trovato riserve in precedenti interventi, di sanzionare categoricamente i comportamenti reticenti del sistema bancario. Mi meraviglio che le banche possano pensare che un sistema civile si perpetui e quindi perpetui la loro prosperità e ricchezza, se opera, in definitiva, per disgregare il sistema nel suo complesso. Quindi, è sorprendente l'indifferenza (non dico più di questo), la relativa neutralità delle banche di fronte alle esigenze di collaborazione ampia, piena, rispetto alle richieste di chiarimento sull'origine dei patrimoni verso cui s'indirizzano le indagini della magistratura. Vorrei anche richiamare l'attenzione sui comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza. Si tratta di un'ottima impostazione. Credo che dovrebbero essere presenti maggiormente nella popolazione, più conosciuti e operativi. Non voglio dire che debbano investirsi di compiti che non sono di loro competenza. Se però la gente ne conoscesse l'esistenza probabilmente potrebbe avere maggior stimolo a collaborare e ad identificarsi in essi. Allo stato attuale nessuno si accorge che essi esistano se non a livello burocratico. Questo non è sufficiente. Un altro aspetto importante — anche se mi rendo conto delle difficoltà — si riconnette al sistema carcerario. È un aspetto che sta assumendo, per dimensioni una chiara connotazione patologica. Mi riferisco alle cosiddette « vigilanze a domicilio » e in particolare ai ricoveri in ospedale dei carcerati. Ricoveri e vigilanze che assorbono un quantitativo notevole di personale di polizia. La magistratura dovrebbe essere più cauta e prudente, tenendo conto delle esigenze e delle strutture della polizia e considerando anche il fatto che le « carcerazioni » di questo tipo sono chiaramente di privilegio. Maggiore dovrebbe essere la parsimonia in questo campo; anche per ragioni di sicurezza.

Il collega Pasquino richiamava il problema del controllo degli enti locali. Ri-

cordo che al Senato è in elaborazione la riforma delle autonomie. La Commissione ha, tra l'altro, previsto un articolo che potrebbe porre forse riparo alle parzialità attuali in relazione al conformazione degli organi di controllo. La relazione potrebbe a mio avviso prendere atto di questo e valutare la formulazione di eventuali aggiornamenti.

C'è infine il problema delle perizie. Questione già sollevata e che dovrebbe trovare una soluzione di carattere tecnico-organizzativo. Il Ministero di grazia e giustizia intende dar vita ad una struttura che assomigli ai servizi giudiziari dei paesi anglosassoni, parallela al magistrato giudicante, i cosiddetti periti autoptici, medico-legali? Si tratterebbe di una scelta senza grossi oneri economici. Ci sarebbero invece grossi problemi organizzativi. Si potrebbe giungere ad una soluzione efficace anche con sollecitudine per interventi efficaci, positivi sulle scene degli atti criminali ove si disporrebbe di personale esperto. È difficile giungere all'identificazione di elementi significativi se non ci sono persone in grado di farlo. In questo senso i magistrati, soprattutto i giovani che hanno dottrina e scuola alle spalle ma poca esperienza, devono collegarsi con maggiore consapevolezza alle strutture adeguate di tipo universitario. È infatti tecnicamente irrealizzabile un centro peritale unico che si occupi di perizie elettroniche, medico-legali, idrauliche, edilizie, contabili e merceologiche etc. Si tratta di una enunciazione irrealistica; mentre potrebbero esistere centri tecnicamente attrezzati cui far rifluire i reperti abbisognevole di approfondimento di carattere tecnico.

Concludo ribadendo come le numerose e lodevoli proposte contenute nella relazione, in parte disperse all'interno della relazione stessa, sia di carattere legislativo che amministrativo, meriterebbero di essere accorpate, suddivise e magari anche sintetizzate per renderle più facilmente percepibili ed utilizzabili.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il deputato Lussignoli. Ne ha facoltà.

LUSSIGNOLI. Il gruppo democristiano ha già espresso le valutazioni ed il giudizio sulla relazione, soprattutto attraverso l'intervento della senatrice Maria Eletta Martini. Ed è all'interno di questo giudizio sostanzialmente positivo sulla bozza di relazione di cui stiamo discutendo che anch'io mi permetterò di fare alcune considerazioni ed osservazioni, senza sottacere che nel momento in cui mi è pervenuta la relazione, ho avuto una prima reazione; mi è sembrato cioè di vedere un volume eccessivo dentro il quale si potessero sbiadire le finalità della relazione stessa e gli obiettivi che la legge istitutiva ci assegna. Rileggendo poi la relazione e registrando una certa discorsività, mi sono convinto che era inevitabile per due ragioni: soprattutto perché la tematica è così complessa che meritava anche di essere sviluppata; poi perché è la prima volta che questa Commissione riferisce al Parlamento e non poteva quindi soffermarsi sulla essenzialità di tipo propositivo o emendativo, senza accompagnare queste a qualche valutazione sul fenomeno alla nostra attenzione e sul suo evolversi. Ciò nonostante mi permetterei – e in questo mi trovo in sintonia con il collega Garibaldi – di suggerire una suddivisione della relazione in due parti: una parte di analisi e di valutazione del fenomeno; un'altra di tipo propositivo, più dispositiva, che dovrebbe raggruppare, nel modo più sintetico possibile ed anche in maniera chiara, le osservazioni che ci sono pervenute da parte anche dei non addetti ai lavori.

Nel merito ho colto in positivo, forse con un pizzico di presunzione, gli effetti di una serie di raccomandazioni e preoccupazioni più volte espresse in quest'anno in sede di Ufficio di Presidenza affinché l'azione, l'attività, l'operato della Commissione e di conseguenza la relazione non perdessero di vista i compiti istitutivi della Commissione medesima; non si rincorressero i fatti, che di volta in volta purtroppo scoppiavano, con emotività, ma cogliessimo dai fatti stessi i suggerimenti

da inserire nella relazione. C'è stata anche una preoccupazione di eccessiva politicizzazione della nostra azione, che non avrebbe permesso la realizzazione di uno sforzo teso ad ottenere il consenso più ampio possibile alla relazione da presentare al Parlamento, perché ritengo molto importanti i contenuti della relazione, ma proprio per evitare che questa poi resti in qualche cassetto o non abbia gli effetti auspicati, deve avere il supporto politico a livello parlamentare e istituzionale necessario, altrimenti finirebbe per restare una bellissima lettera, ma senza effetti.

Credo che, pur seguendo questi criteri, queste preoccupazioni, queste raccomandazioni, sia balzata evidente l'inadeguatezza e la impreparazione delle strutture, per rendere operante e operativa la stessa legge n. 646. Non mi riferisco soltanto alle strutture pubbliche, ma anche a quelle private che o per distrazione o per interesse hanno sempre pensato che la lotta alla criminalità organizzata, in particolare alla mafia, appartenesse ad alcuni e non ad altri, mentre più abbiamo approfondito il fenomeno (non mi riferisco soltanto ai lavori di questa Commissione, ma anche a quelli di commissioni precedenti) ci siamo resi conto di come esso sia articolato, diffuso e complesso e come la rimozione dello stesso passi attraverso il coinvolgimento di tutte le realtà attive che sono presenti all'interno di una comunità.

Affermava d'altro canto il senatore Pasquino che il giudizio di ritenere inadeguate le strutture all'applicazione della legge può essere mal interpretato, cioè come non disponibilità all'applicazione. Io non so quale interpretazione si preferisca: sta di fatto che le difficoltà maggiori che abbiamo incontrato rispetto alla legge n. 646 in parte sono dovute a qualche meccanismo non sufficientemente agile, ma soprattutto al fatto che sono venute meno le volontà necessarie a renderlo agile, agibile e percorribile.

Ritengo che quella che può essere definita azione pedagogica di uno strumento legislativo, dovrebbe essere recuperata,

esaltata attraverso l'azione delle forze politiche e delle iniziative culturali forse più di quanto non è stato fatto e non soltanto nelle regioni prevalentemente o tradizionalmente colpite dal fenomeno della criminalità.

Abbiamo constatato e conosciuto come il fenomeno interessi ormai l'intero paese. Ritengo che questa esigenza di sensibilizzazione e di coinvolgimento dell'opinione pubblica per combattere il fenomeno deve interessare l'intera comunità nazionale, ivi comprese le regioni che tradizionalmente non sono mai state individuate o evidenziate come interessate al fenomeno.

Credo che soprattutto in quest'ultimo periodo (è scritto anche nella relazione) abbiamo constatato che anche il mito dell'invincibilità della mafia possa essere rimosso, soprattutto laddove siamo riusciti a coinvolgere la solidarietà e la coscienza popolare. Abbiamo scoperto — lo ritengo estremamente significativo — che non risponde a verità la convinzione diffusa che nella coscienza popolare ci fosse sostanzialmente un'area di omertà a favore della criminalità, si chiami essa mafia o altro. Abbiamo invece capito che se guidata e stimolata, la coscienza popolare è più vicina alla giustizia di quanto si giuri.

Penso che questa sia la strada che dobbiamo ripercorrere e con maggiore convinzione. Da questo punto di vista va sottolineata anche una sensibilità religiosa nuova: sottolineo la parola nuova, senza con questo mettere sotto processo quella vecchia. Alcune iniziative di autorevoli personaggi del mondo cattolico della Campania e della Sicilia hanno immediatamente trovato una rispondenza, che ritengo superiore a quella che forse si poteva pensare, prima che questi personaggi prendessero posizione. Occorre pertanto muoversi nella convinzione che ci sono fra la gente spazi di credibilità notevoli, in un'azione di lotta contro la mafia.

Io non mi sono scandalizzato quando l'Alto Commissario De Francesco ha affermato che la lotta alla mafia avrebbe richiesto venti anni di tempo e comunque tempi lunghi, ma, a prescindere dalle

previsioni, ciò che è importante registrare i risultati positivi; la vincibilità della mafia nella misura in cui siamo in grado di attivare le volontà e quindi muoversi nelle giusta direzione.

Alcuni giudizi che trovo sulle forze dell'ordine, sulle istituzioni, sulla magistratura, sostanzialmente e complessivamente positivi, sono da me condivisi anche se permangono alcuni interrogativi.

Su questo argomento altri sono già intervenuti. A prescindere dal pensiero del mio partito, ritengo però che il discorso sulla inamovibilità dei magistrati dovrebbe essere riproposto quanto meno in termini problematici, anche per le osservazioni e le considerazioni che ha svolto poco fa il collega Garibaldi. Nel mio itinerario con la Commissione in Campania, Sicilia e Calabria ho colto (può darsi che siano aspetti in parte anche superficiali) un tipo di attenzione e di puntualità che riterrei nuovo e diverso rispetto al passato da parte delle forze dell'ordine. Credo che questa sensazione di una volontà nuova e diversa non fosse soltanto mia ma anche dei colleghi e commetteremmo un grave errore a non coglierne il significato.

Non ho avuto la stessa sensazione di decisione e di volontà quando ho incontrato la magistratura: vorrei quanto meno che nella relazione balzasse con maggiore evidenza che non tutta la magistratura si è comportata allo stesso modo. Io non voglio fare nomi anche se desidero riferirmi ad alcuni incontri che abbiamo avuto a Palermo, in Campania, in Calabria (a Catanzaro e a Reggio) con la magistratura nel senso che questi incontri non mi hanno lasciato soddisfatto nella stessa misura. Vorrei che nella relazione potessimo registrare alcuni passaggi critici che appartengono a comuni valutazioni proprio per evidenziare quello che va corretto in questi settori.

Il collega Martorelli diceva questa mattina che avremmo bisogno di giudici migliori, personalmente credo che avremmo bisogno anche di migliori carabinieri, di migliori finanziari, eccetera; si tratta di vedere come questo obiettivo si

può raggiungere e come possiamo dare indicazioni concrete che vadano in questa direzione.

Ecco perché ritengo che il discorso della inamovibilità deve essere riproposto; ritengo che la mafia sia notevolmente cambiata in questi ultimi anni. Ho sentito l'altro giorno il collega Mancini dire che la mafia è sempre stata « investitrice » personalmente non sono un esperto, ma non condivido questa valutazione; la mafia in Sicilia viveva prevalentemente della gestione del controllo delle campagne e delle produzioni agricole (con una ciclicità sicuramente non confrontabile a quella degli appalti degli anni '70 o alla quotidianità della droga del giorno d'oggi); di fatto ritengo che nel passato la mafia ha vissuto in termini passivi sfruttando gli investimenti e la produzione fatta da altri, in questi ultimi anni, anche per una abbondanza di liquidità, o per scelta o perché vi sono state costrizioni, la mafia di fatto è diventata « imprenditrice » investendo il denaro più o meno sporco nelle regioni del sud, del nord, o a livello internazionale e questo ha cambiato completamente l'immagine della organizzazione medesima.

È con questa realtà completamente nuova che ci troviamo a dare risposte che sicuramente rincorrono quegli « effetti » che vogliamo colpire e che hanno una velocità superiore alla nostra. Ciò che dobbiamo fare è o partite prima o affrettarci con strumenti e mezzi che siano più veloci di quelli della criminalità.

Un'altra osservazione fatta riguarda il rapporto con la politica, la presenza nelle istituzioni; anche qui nella relazione andrebbe fatta una maggiore puntualizzazione. Mi riferisco alla classe dirigente, alla sua selezione, ai partiti ed alla selezione dei candidati nelle varie liste.

È passato troppo tempo dalla relazione Cattanei alla legge « Rognoni-La Torre », naturalmente anche io condivido questa affermazione. Mi permetto, però, di non condividere le valutazioni o la interpretazione che è stata data da alcuni colleghi intervenuti su tale argomento; così come non ritengo che sia stata la

drammatica vicenda di Mattarella o quella di Dalla Chiesa a far scattare la legge « Rognoni-La Torre »; tutti conosciamo le vicende del nostro paese e a questo proposito non mi sento di condividere quanto affermato dal collega Garibaldi sul terrorismo e la criminalità organizzata (quale dei due sia più grave), però non posso non avere presente che il fenomeno del terrorismo negli anni 1976-1980 si è evidenziato in modo tale che non poteva non coinvolgere istituzioni e forze politiche in termini prioritari rispetto ad altri fenomeni. È stata una scelta fatta non per trascurare il fenomeno della criminalità, ma perché l'emergere del terrorismo è stato tale da richiedere le nostre energie e attenzioni in una certa direzione; farei torto alla sensibilità del partito comunista se dimenticassi che dal 1976 al 19... questo partito ha fatto la sua prima esperienza di responsabilità di appoggio al Governo e se dicessi che in questi anni è stato « distratto » rispetto alle esigenze della lotta alla mafia, in buona parte contenute nella relazione « Cattenei ». Obiettivamente va riconosciuto che la legge « Rognoni-La Torre » viene costruita negli anni immediatamente precedenti alla approvazione della legge medesima, per la maturazione di sensibilità e ampiezza di solidarietà che si sono avute allora. Fatto di non secondaria importanza, proprio nella mia lettura, del « come » si è arrivati alla formulazione della legge « Rognoni La Torre ».

ANTONINO MANNINO. Dimentichi che il relatore ha rischiato prima della sua uccisione di morire di travaso di bile per le difficoltà che si incontrano nella elaborazione del testo.

GIACOMO MANCINI. Resta da spiegare come si sia sviluppata la camorra in quello stesso periodo; ed è elemento secondario secondo le vostre riflessioni. Vi è un elemento di artificio non voluto nella lotta al terrorismo che non consente allo Stato di reagire nei confronti dei nemici veri e di scattare soltanto nei confronti del terrorismo rosso. Vi è questo

meccanismo che ha funzionato e stranamente non è scattato mai nei confronti del terrorismo nero. Tra l'altro c'era la P2 che governava!

LUSSIGNOLI. Non ritengo di essere depositario di verità. Sono considerazioni che faccio leggendo la relazione. Ho una convinzione; l'onorevole Mancini ha alcune certezze pur non essendo un clericale. Io non ho certezze ma solo valutazioni. Prima mi ha sottoposto una domanda su un settore che conosco sicuramente meno di lei, ma lo sviluppo, evidente anche in termini quantitativi, del fenomeno della camorra in Campania ha coinciso con l'amministrazione o la gestione delle liquidità legate al post terremoto.

GIACOMO MANCINI. Può essere un elemento, ma non la causa.

LUSSIGNOLI. Certo. Qui condivido la sua osservazione, fatta anche da altri, che i problemi del Mezzogiorno non sono stati affrontati, soprattutto dal punto di vista occupazionale, nella misura dovuta e che sicuramente non sono modificate le condizioni perché un certo tipo di reazione possa trovare fertilità.

Ritengo che la persistente impunità dei grandi delitti sia uno dei dati che maggiormente preoccupa questa Commissione e il paese. Ciò impedisce di sottolineare in positivo i dati che fanno registrare qualche omicidio in meno rispetto all'anno scorso. Credo che soprattutto la questione dei grandi delitti e delle impunità ad essi legate non abbia trovato risposta e che la nostra iniziativa e quella del Parlamento, oltre che delle altre istituzioni, dovrebbero tendere a dare risposte più adeguate, anche con qualche modifica alla legge n. 646.

Infine, vorrei far due osservazioni sul problema delle certificazioni, più volte sollevato in alcune regioni del meridione, ma in particolar modo fatto presente alla Commissione quando si è recata in Lombardia. In un appunto fatto pervenire dalla regione Lombardia si dice che andrebbe rivisto il meccanismo della legge

soprattutto per quanto riguarda le certificazioni antimafia. Queste, anziché partire dalle stazioni appaltanti, dovrebbero essere richieste alle prefetture dalle ditte che intendono trattare con enti pubblici. Conseguentemente, la ditta risultata aggiudicataria di una fornitura o di un appalto di un ente pubblico dovrebbe produrre, prima dell'inizio della fornitura dell'ente committente, il certificato antimafia ottenuto dalla prefettura della provincia in cui ha sede legale la ditta. Detto certificato dovrebbe valere su tutto il territorio nazionale per un periodo di almeno sei mesi. Ciò dovrebbe evitare l'intasamento delle procedure. Inoltre, con tale sistema, gli enti pubblici, le prefetture e le ditte appaltatrici vedrebbero ridursi le proprie incombenze con notevoli risparmi di lavoro, costi e tempo.

In alternativa a questa ipotesi (so che non è facile, ma bisogna dare una risposta positiva a questa esigenza), si potrebbe pensare ad un elenco di ditte che le camere di commercio o le prefetture dovrebbero garantire, evitando di dover riprodurre in tutte le province la documentazione necessaria per poter accedere agli appalti pubblici. Lascero' questo appunto agli atti della Commissione, affinché si possa utilizzarlo eventualmente nella ripulitura o stesura definitiva della relazione.

In conclusione, ribadisco il giudizio positivo mio e della democrazia cristiana sulla relazione, chiarendo che le mie critiche ed osservazioni hanno una intenzionalità costruttiva, nel senso che noi vorremmo che gli obiettivi e le finalità della legge Rognoni-La Torre, proprio perché le condividiamo, trovassero il massimo di applicabilità e dessero meno giustificazioni anche agli operatori perché la legge non sia rispettata.

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare il deputato Rizzo. Ne ha facoltà.

**RIZZO (\*).** Cercherò di essere sintetico. Innanzitutto esprimo un giudizio po-

sitivo sulla relazione del presidente. Trovo corretta l'analisi, valide le proposte che sono state formulate. Probabilmente alcuni passaggi meritavano un ulteriore approfondimento, forse qualche altra parte dovrebbe essere resa più sintetica, però credo che l'impalcatura generale della relazione meriti il più ampio consenso. In particolare, trovo valida la scelta che è stata effettuata di non limitare la relazione soltanto all'esposizione del lavoro svolto dalla Commissione o dei dati che abbiamo acquisito soprattutto con riferimento all'applicazione della legge Rognoni-La Torre o all'elencazione delle proposte di riforma che si ritengono urgenti. A questo punto mi pare opportuna la proposta, avanzata dal senatore Ferrara, di prevedere che alla fine della relazione ci sia un riepilogo dell'insieme delle proposte formulate dalla Commissione. Quindi, ritengo che sia stato utile non limitare la relazione a tali aspetti. In questo modo diamo un'adeguata risposta all'articolo 32 della legge istitutiva, che sancisce il principio che la Commissione debba riferire annualmente al Parlamento. Credo sia stata una scelta assai positiva quella di ampliare i contenuti della relazione con un'attenta analisi dell'evoluzione del fenomeno mafioso, e quindi delle nuove dimensioni assunte dalla camorra e dalla mafia calabrese, non soltanto per realizzare una sorta di continuità ideale fra il lavoro di questa Commissione e quello della precedente Commissione che, com'è noto, fermò la propria attività al 1976. Ritengo che questa ulteriore parte che arricchisce la relazione sia estremamente positiva in considerazione degli elementi di notevole novità che caratterizzano oggi il fenomeno mafioso, così come la camorra.

Non mi potrò soffermare su tutti gli aspetti che sono contenuti nella relazione, perché me lo proibiscono ragioni di tempo; per altro vorrei dire che nella massima parte condivido pienamente l'impalcatura della relazione. Quindi, limiterò il mio intervento soltanto ad alcuni punti. Primo: mi pare un fatto molto significativo che la relazione sotto-

(\*) Testo non corretto dall'autore.

linei la natura eversiva delle dimensioni assunte dalla mafia in questi ultimi anni. Credo che questo aspetto meriti di essere particolarmente messo in evidenza, perché, come è già accaduto con la loggia P2 di Licio Gelli, per cui da qualcuno si è sostenuto che in definitiva quella loggia massonica altro non era che un'organizzazione di affaristi spregiudicati, così mi pare che vi sia in qualcuno la tendenza a vedere l'evoluzione di questi ultimi tempi della mafia in chiave di una struttura, di un'organizzazione criminale esclusivamente o quasi dedita a traffici illeciti e che ha potuto acquisire notevoli guadagni attraverso il traffico degli stupefacenti. Indubbiamente l'inserimento massiccio della mafia nel traffico della droga ha consentito e consente profitti dell'ordine di miliardi di lire. Questa svolta nell'attività criminale della mafia — anche se l'interesse della mafia alla droga non è recente, ma certamente non delle dimensioni attuali — sta a significare che essa ha acquisito, dagli anni successivi al 1978, un nuovo aspetto. Intendo dire che questo inserimento massiccio nel traffico degli stupefacenti certamente può giustificare non il sorgere — e qui ha ragione l'onorevole Mancini — ma l'ulteriore ampliamento dell'attività imprenditoriale mafiosa. C'è da dire, però, che anche nel passato la mafia ha gestito attività imprenditoriali, basti pensare all'epoca del boom edilizio di Palermo, quando molti mafiosi erano titolari di imprese edilizie. In questi ultimi tempi — e c'è da riconoscerlo — si è verificata questa notevole dilatazione. Il suo inserimento nel traffico degli stupefacenti può giustificare che la mafia sia diventata una enorme potenza economica, una *holding* finanziaria, che abbia potuto acquisire titoli ed entrate nel mondo imprenditoriale, economico, finanziario, bancario; può giustificare anche la cruenta faida che si è sviluppata in questi ultimi anni all'interno delle cosche perché più elvati sono gli interessi in gioco; può giustificare, ancora, una sorta di modificazione che si è verificata nei modelli comportamentali delle organizzazioni stesse. Certamente, però, tutto

ciò non potrebbe mai giustificare certi omicidi commessi nel palermitano dal 1978 in poi. Mi riferisco agli omicidi di Mattarella, La Torre, Dalla Chiesa, di magistrati come Costa, Terranova, Chinnici, all'assassinio di numerosi poliziotti e carabinieri.

Guardando a questo insieme di delitti commessi in questi ultimi anni credo sia da escludere che la mafia ha come connotazione peculiare quella di attività imprenditoriale. Questi delitti, infatti, non trovano giustificazione, se è valida l'equazione mafia uguale grossa organizzazione criminale imprenditoriale. Non si riuscirebbe, cioè, a capire per quali motivi siano stati assassinati i magistrati. Certamente Chinnici, Terranova e Costa, quale che fosse il loro impegno nella attività lavorativa, e certamente era notevole, da soli non potevano costituire un pericolo per le organizzazioni criminali. Quanto meno tenendo conto dell'ampia diffusione del potere nell'ambito delle strutture giudiziarie.

A mio avviso quel che merita di essere messo in evidenza è che in questi ultimi anni ritroviamo una mafia per molti versi nuova. È quella mafia che ha decimato i vertici istituzionali di Palermo uccidendo il prefetto, il procuratore della Repubblica, il consigliere istruttore, il presidente della regione, il capo dell'opposizione. Una mafia che ha consumato delitti politici perché certamente, almeno per quel che riguarda gli omicidi di Piersanti Mattarella e di Pio La Torre, tali sono. Si tratta di un fenomeno che ha portato avanti un progetto politico eversivo, non nel senso di sostituirsi allo Stato democratico o di stravolgere le sue strutture istituzionali, ma come volontà precisa di deviare le stesse finalità illecite per progetti politici, per molti versi oscuri, tendenti a corrodere dall'interno e a bloccare qualsiasi sviluppo civile della Sicilia. Tutto ciò non può certo dirsi conseguenza delle nuove dimensioni economiche della mafia. Al contrario, credo sia da ritenere che proprio il progetto politico non segue ma precede l'inserimento della mafia nel traffico della

droga. È causa e non effetto del potere economico assunto in questi ultimi anni dalle cosche mafiose. Del resto c'è un dato assai singolare che merita di essere sottolineato, cioè che la duplice svolta all'interno di tale fenomeno si verifica intorno agli anni 1978 e successivi. Essa acquisisce notevole entità nell'ambito del traffico internazionale degli stupefacenti che, intanto può consentire nuovi adepti in quanto ci siano consensi che si muovevano non a livello locale ma addirittura internazionale. Ed è anche in quegli anni che si verifica l'altra svolta, l'assunzione cioè da parte della mafia della motivazione di carattere politico attraverso gli assassini che sono stati commessi in danno di rappresentanti delle istituzioni. Ed è assai singolare che questa duplice svolta nell'ambito dell'organizzazione si verifichi in concomitanza con la venuta a Palermo di Michele Sindona. Questo, a mio avviso, è un passo che meriterebbe di essere sottolineato in modo particolare dalla nostra Commissione in occasione della stesura della relazione. È un dato di fatto che Sindona sia stato nel 1979 per circa 55 giorni in Sicilia ed a Palermo in particolare; che sia stato ospite di mafiosi quali, ad esempio, gli Spatola. Sappiamo che Sindona è un personaggio che ha avuto sempre stretti collegamenti con ambienti mafiosi siciliani e americani, tant'è che era ritenuto il cassiere dell'organizzazione. Egli viene a Palermo, afferma dinanzi alla Commissione parlamentare sulla loggia P2 che è giunto in Sicilia per portare avanti un progetto politico - sono sue parole -, certamente incontra mafiosi e, proprio durante la sua permanenza nella città di Palermo, si verifica il primo omicidio politico, cioè l'uccisione di Cesare Terranova. Purtroppo su questo aspetto assai inquietante non abbiamo ulteriori elementi, perché al riguardo non sono state effettuate indagini da parte di alcuna autorità giudiziaria, né dalla Commissione sulla loggia P2, né, peraltro, alcun contributo ci è pervenuto dai servizi di sicurezza. Ribadisco che non va dimenticato che questo personaggio, Mi-

chele Sindona, è anche un esponente della loggia P2 di Licio Gelli. E non è il solo ad avere collegamenti e rapporti con la mafia palermitana. Vi sono, infatti, altri personaggi che hanno a che fare con gli ambienti palermitani che gravitano intorno alla P2. Basti pensare a Francesco Pazienza, amico di mafiosi, agli Inzirillo, agli Spatola, a Gambino. Mi è stato detto che proprio le indagini effettuate in America su Francesco Pazienza gravitano soprattutto su questo fronte, cioè a dire mirano a chiarire il tipo di rapporto sorto tra Pazienza ed i gruppi mafiosi italo-americani, residenti negli Stati Uniti. Sembra infatti che proprio le fortune di Pazienza siano partite attraverso un lancio da parte di organizzazioni mafiose residenti in America. E questo individuo varie volte è venuto a Palermo ed anche a Catania. Tra l'altro non sappiamo il motivo per il quale addirittura abbia utilizzato aerei dei nostri servizi di sicurezza. Anche su questo punto nessuno ha iniziato indagini, né è stato in grado di dare chiarimenti.

Ricordo ancora che anche Calvi ha avuto rapporti con ambienti della mafia. Lo stesso può dirsi per Flavio Carboni, che è stato recentemente messo in libertà e che, fatto assai singolare, risulta titolare, o quanto meno socio di ben 30 imprese che operano nel palermitano. Questo è un fatto che ritengo assai singolare. Non vedo infatti quale rapporto possa legare Flavio Carboni con la realtà imprenditoriale palermitana.

Se guardiamo a questi e ad altri elementi emerge chiaramente che c'è anche l'ombra della P2 sulla svolta operata dalla mafia dagli anni 1978 in poi. A questo punto purtroppo mi devo fermare perché, come ho già detto, nessuno ha iniziato indagini che consentirebbero una maggiore chiarezza su quanto è successo in Sicilia ed in particolare a Palermo in questi anni.

GIACOMO MANCINI. Sarebbe necessario voler smantellare i servizi segreti italiani, passarli a radiografia.

RIZZO. Si dice spesso che la vocazione democratica dei nostri servizi di sicurezza è garantita.

Ritornando a Paziienza, egli era un individuo che spadroneggiava nell'ambito del SISDE, fino al punto che lo stesso Santovito sembrava essere alle sue dipendenze.

PRESIDENTE. Se non erro lei ha predisposto una relazione in sede di Commissione P2.

RIZZO. Sì, e potrebbe certamente essere acquisita da questa Commissione, insieme con tutto il materiale che comunque riguarda rapporti fra mafia e uomini della P2. Si tratta di materiale pubblicato o in corso di pubblicazione. Tuttavia vi sono documenti che potrebbero essere già acquisiti.

Vi è un altro punto sul quale è opportuno soffermare la nostra attenzione che meritava forse, nell'ambito della relazione, un ulteriore approfondimento. Se non tiene conto del profondo intreccio che vi è stato tra mafia e politica si rischia di perdere di vista la reale e concreta dimensione della piovra mafiosa (e su dove posi la sua forza ed il suo potere).

Credo che abbia ragione l'onorevole Mancini quando sostiene che non bisogna dimenticare che la mafia è sempre stata una struttura di potere che ha utilizzato pienamente il pubblico potere, i canali politici, creando una serie di connivenze e complicità. È chiaro che se non si tiene conto di tale legame e si pensa che tutto possa essere risolto (mi riferisco a quanto detto dall'onorevole Mancini) con l'applicazione della legge « Rognoni-La Torre » si compie un grosso errore, rischiando di perdere di vista i punti fondamentali da utilizzare nel portare avanti una battaglia vincente contro la mafia. Certo è un dato di fatto che la mafia ha condizionato (forse oggi in forma più pesante) fette considerevoli delle strutture pubbliche in Sicilia e altrove (questo riguarda la mafia calabrese e la camorra).

Stamattina è stato messo in rilievo come sia cambiato il rapporto tra mafia

e uomo politico; eravamo abituati nel passato a vedere questo rapporto come una specie di « do ut des », il mafioso faceva il favore al politico consentendogli di avere notevoli suffragi elettorali e il politico ricompensava il mafioso facendogli avere finanziamenti pubblici, o appalti. In questi ultimi tempi, in conseguenza delle notevoli dimensioni economiche criminali assunte dalla mafia, sembra che questo rapporto sia mutato nel senso che oggi la mafia è presente o in via diretta nelle strutture pubbliche o facendo sentire in termini di imposizione la sua presenza nei confronti del potere politico.

Del resto, da questo punto di vista, a me pare emblematico l'omicidio del presidente della regione, Piersanti Mattarella, presidente che cercava di portare avanti una opera di rinnovamento e che è stato « barbaramente » assassinato dalla mafia.

Ma non è solo guardando alla regione siciliana che si può avere una idea di quello che può essere l'interesse della mafia nei confronti delle strutture pubbliche; vi è la realtà che riguarda le complesse vicende che hanno da sempre caratterizzato il comune di Palermo; lo abbiamo constatato attraverso le parole degli ex sindaci sentiti qui in Commissione; sappiamo che Vito Ciancimino (imputato, agli arresti, per associazione di tipo mafioso) era un individuo che comandava come una sorta di regnante a livello di comune di Palermo. Le scelte politiche a livello comunale finivano con l'essere condizionate da poteri estranei alla vita democratica di quel comune. In particolare l'appalto ICEM sul quale abbiamo soffermato la nostra attenzione testimonia come le mani della mafia siano state presenti nei grossi appalti gestiti dal comune; vi era in passato un fondato sospetto di una presenza mafiosa verso i grandi appalti e verso l'ICEM in particolare. Tra l'altro non troverebbe giustificazione il trattamento di favore avuto dall'ICEM con il riconoscimento di un sovrapprezzo (su questo punto probabilmente si soffermerà l'onorevole Mannino);

accertamenti fatti consultando la legislazione regionale mettono in evidenza che non è vero – come ci ha detto il prefetto Corona – che il sovrapprezzo è stato una conseguenza della legislazione regionale distorta. È che si è verificata una cosa strana: nel momento in cui bisognava procedere alla revisione del prezzo non si guardava a quello originario, ma a quello già aumentato per effetto di precedenti revisioni, con la conseguenza che si è verificata una sorta di progressione geometrica per il riconoscimento all'ICEM di somme che obiettivamente non le competevano. Da più parti ci si è chiesti come mai tutto ciò si sia potuto verificare, perché venisse fuori questo trattamento di favore a vantaggio dell'ICEM. La risposta, credo purtroppo in termini tragici, l'abbiamo avuta quando si è verificato l'omicidio dell'ingegnere Parisi, un omicidio perpetrato dalla mafia attraverso l'azione portata avanti da un commando « militare »; un omicidio realizzato con grande teatralità (teniamo presente che l'ingegnere Parisi poteva essere ucciso in tante altre circostanze, magari attraverso l'azione di un *killer* solitario). È chiaro che l'azione eclatante che si è voluta realizzare vuole costituire un messaggio che a Palermo, malgrado i tanti arresti e le azioni giudiziarie portate avanti non è cambiato nulla e che a Palermo deve continuare a comandare la mafia.

È singolare che l'omicidio Parisi si verificò alcuni giorni dopo che tra lo stesso ed il prefetto Vito Colonna si era realizzato quell'accordo per il quale all'ICEM veniva riconosciuta una « proroga » nuova del contratto e quindi un corrispettivo dell'ordine di 6 miliardi di lire. Probabilmente l'ingegnere Parisi intendeva resistere ad alcune pressioni mafiose, con l'assassinio è stato ricordato che alla mafia si deve soltanto obbedire.

Alla luce di questo grave fatto delittuoso credo che si possa capire meglio quello che ci è stato detto dagli ex sindaci quando hanno riferito che sulla vicenda dei grandi appalti a Palermo cadevano le giunte: oggi potremmo capire perché i sindaci del comune di Palermo

hanno fatto voli mortali per favorire e realizzare la possibilità del rapporto con l'ICEM. Circa le « proroghe » vi è da dire che non sarebbero state ammissibili in base a quanto stabilito nel contratto; la verità è che questa impresa ha avuto la manutenzione dell'illuminazione pubblica dal 1970 sino ai nostri giorni (quindi per quindici anni) con il riconoscimento di un anomalo prezzo.

Guardando a questa vicenda credo che ci si possa rendere conto di come sia tangibile la presenza di pressioni mafiose sulla vita del comune di Palermo e come purtroppo le forze politiche al governo di quella città non abbiano saputo creare un argine, un baluardo, alla penetrazione, alla pressione mafiosa. Se si guarda alla responsabilità delle forze politiche non v'è dubbio che vi è responsabilità della democrazia cristiana: questo deve essere detto non per criminalizzare questo partito anzi va detto che anche a Palermo ci sono significative spinte in quel partito che muovono nel senso di un rigetto non solo della mafia, ma anche dei metodi, dei costumi mafiosi, viene detto questo perché è necessario per capire cosa bisogna fare per meglio combattere le organizzazioni criminali mafiose, nella consapevolezza che una battaglia vincente si può portare avanti in quanto ci sia veramente la collaborazione di tutte le forze politiche e democratiche e quindi della stessa democrazia cristiana.

Ciò che merita, secondo me, di essere messo in evidenza per quanto riguarda la storia della regione e del comune di Palermo è che una battaglia vincente richiede strumenti repressivi – ed in questa ottica ha grande importanza la legge Rognoni-La Torre – ma è soprattutto necessario che vi sia una acquisizione di consapevolezza da parte delle forze politiche che deve tradursi in una opera di pulizia all'interno dei partiti, in un'opera di rinnovamento: ha ragione l'onorevole Lussignoli quando dice che bisogna procedere nel senso di una più attenta selezione dei quadri dirigenziali. Di questa opera di rinnovamento a Palermo se ne parla tanto, ma per la verità non si vede altro

che verbosità; anche le stesse parole spese dal cardinale Pappalardo sembrano essere rimaste lettera morta.

Non abbiamo elementi però per dire che esiste una sorta di direzione strategica che guida tutto e tutti. Però non vi è dubbio, è un dato reale che le grandi decisioni della mafia soprattutto con riferimento a delitti politici non sono state decisioni solitarie di qualche mafioso più o meno di rango, ma indubbiamente fanno riferimento ad un'organizzazione criminale che certamente non può qualificarsi soltanto in termini mafiosi, ma alla quale appartengono probabilmente persone insospettite e insospettabili.

Fra l'altro, porto una testimonianza personale. Fra i tanti assassinati dalla mafia, in particolare uno, Rocco Chinnici, era mio fraterno amico e rispetto agli altri prima di essere assassinato aveva la consapevolezza dei rischi che correva. Se penso al caso Costa e al caso Terranova, probabilmente il delitto aveva trovato impreparati gli stessi magistrati uccisi, che non avevano contezza del pericolo che correvano. Rocco Chinnici aveva la consapevolezza di essere nel mirino dell'organizzazione mafiosa.

PRESIDENTE. Sì, ma avevano questa consapevolezza anche La Torre e Dalla Chiesa.

RIZZO. In questo momento mi riferisco ai magistrati, presidente. Posso dire che nei discorsi che facevo con Rocco Chinnici si metteva in evidenza il pericolo che egli affrontava quotidianamente e le misure che cercava di adottare per salvare la sua vita, non pensava di essere ammazzato da un trafficante di droga o da un mafioso che si interessava di traffico di stupefacenti: pensava di poter essere ucciso in quanto egli rappresentava un uomo antisistema in un sistema di potere che a Palermo ha visto sempre come sua robusta componente anche la presenza della mafia.

In questo senso un terzo livello c'è nella città di Palermo. È difficile dire dove stia, da chi sia fatto, ma è irrespon-

sabile ritenere che la struttura dirigenziale della mafia, soprattutto con riferimento ai grossi delitti che si sono verificati, possa essere individuata soltanto in un *killer* mafioso o anche in boss della mafia. Proprio guardando a quella che è la realtà mafiosa, credo che dovremmo spendere una parola e compiere una certa analisi su quella che può essere oggi la realtà delle organizzazioni mafiose.

Certo, abbiamo avuto l'effetto Buscetta, che è servito a chiarire alcuni anelli anche più significativi delle organizzazioni mafiose, però ci sono anche degli elementi che fanno pensare che tutto sommato le dichiarazioni di Buscetta siano servite per realizzare una sorta di normalizzazione all'interno delle organizzazioni criminali mafiose. È impensabile che un uomo come Buscetta, che dal 1970 è stato nei vertici dell'organizzazione criminale della mafia, abbia potuto far riferimento soltanto ad alcuni nomi (forse due o tre) allorché è stato affrontato il problema del collegamento della mafia con il mondo politico, economico, finanziario e imprenditoriale. C'è da pensare che probabilmente nel suo discorso ci siano anche delle reticenze e che la sua azione sia stata in definitiva finalizzata all'espungere alcune punte calde, per operare un'opera di normalizzazione.

Su questo punto la relazione è carente e forse sarebbe opportuno dire qualcosa al riguardo.

Per quanto concerne l'azione dello Stato, sono d'accordo con quanto viene detto nella relazione. Indubbiamente bisogna dare atto a tanti magistrati, poliziotti, carabinieri, del grosso impegno che hanno svolto in tanti e tanti anni. Molti di loro hanno sacrificato la loro vita nel rispetto dei loro doveri istituzionali.

C'è da dire anche che l'azione dello Stato nel suo complesso è mancata. Fa bene la relazione a sottolineare questo punto. A proposito della precedente Commissione antimafia si dice che è stata un'occasione mancata, perché poi tutte le proposte, i rilievi, le analisi venute fuori in quella Commissione non si sono tra-

dotte in termini operativi, in azione di governo, in azione amministrativa, in azione degli enti locali, in progetti di riforme normative. In genere si suole dire che ciò non si è verificato perché sembrava che dopo gli anni ruggenti del 1970-72 tutto sommato la mafia avesse diminuito fortemente la sua capacità criminale o la sua presenza sul territorio e ciò era testimoniato dal fatto che era fortemente diminuito il numero degli omicidi.

Vorrei dire su questo punto che il singolo cittadino che non è addentro a queste cose può cogliere la forza o la potenza della mafia attraverso fatti eclatanti, cioè la commissione di omicidi, per cui la ritiene forte se vengono commessi assassinii, ritiene che sia scomparsa se non si verifica alcunché di clamoroso, ma per gli addetti ai lavori credo che le cose stiano in maniera diversa. In quegli anni che sono ritenuti calmi chiunque fosse andato in assessorati regionali o comunali o alla Cassa del Mezzogiorno avrebbe avuto facile contezza, magari parlando con semplici impiegati e commessi, di come la mafia fosse presente attraverso i suoi uomini in queste strutture, al fine di poter locupletare illeciti profitti.

Quest'assenza dell'azione dello Stato è stata tale che non vorrei definirla dolosa, ma certamente dovuta ad una irresponsabile minimizzazione del fenomeno, che fra l'altro tradizionalmente è stato visto come locale, come un fatto siciliano, così come la 'ndrangheta è vista da sempre come un fatto calabrese e la camorra come un fatto napoletano. La conseguenza è che manca una strategia complessiva dello Stato. Tale strategia è venuta fuori dopo i grandi delitti, dopo l'omicidio di Pio La Torre e di Carlo Alberto Dalla Chiesa.

Non sono d'accordo con l'onorevole Lussignoli quando afferma che tutto sommato la legge La Torre trova le sue radici nel passato e che abbia avuto quasi una sorta di lenta elaborazione fino al punto da venir fuori dopo l'omicidio del generale Carlo Alberto Dalla Chiesa. Sappiamo che le cose stanno in maniera ben diversa: nel 1979 fu presentata una

proposta di legge di cui era primo firmatario l'onorevole Pio La Torre in Parlamento, ma in Commissione giustizia non riusciva ad andare avanti; soltanto con l'omicidio di Pio La Torre e soprattutto dopo l'assassinio di Carlo Alberto Dalla Chiesa, in conseguenza del notevole sdegno che si ebbe a verificare a livello nazionale, finalmente si poté approvare in tre giorni una legge che era rimasta in sospenso per quasi tre anni in Parlamento.

Quando si parla della legge La Torre, come è stato messo in evidenza da molti colleghi, bisogna tener presente che la lotta alla mafia non può essere portata avanti soltanto sul versante preventivo e repressivo, che occorrono altri interventi soprattutto sul piano economico. Trovo corretto quanto viene affermato nella relazione, cioè che la mafia non è da ritenere causa del sottosviluppo, ma un effetto del sottosviluppo economico e anche un elemento determinante del sottosviluppo stesso, perché la mafia certamente ha interesse ad utilizzare al massimo tutti i canali, per rafforzare le sue posizioni e non ha certamente un interesse a realizzare condizioni di vita più civili, economicamente più forti, delle popolazioni dove opera, perché ovviamente tutto ciò consentirebbe una maggiore capacità di rigetto della imposizione mafiosa. È vero quanto si afferma nella relazione, cioè che la mafia, se si guarda alla popolazione siciliana, è stata al contempo conseguenza ed elemento determinante del sottosviluppo e non come molti ritengono una conseguenza. Certo, il fatto che ci sia miseria può comportare che sia più facile il reclutamento di mafiosi, ma non vi è dubbio che la mafia mira ad allignare dove sono più forti e notevoli gli insediamenti economici della ricchezza.

Questo non vuol dire che non bisogna avere il massimo dell'attenzione alla realtà economica delle province meridionali e non soltanto perché dove c'è miseria e disoccupazione è più facile realizzare nuove reclute per la mafia; c'è l'esigenza di rafforzare al massimo, attraverso la via economica, la presenza dello Stato proprio nel momento in cui trova applicazione la legge La Torre, non soltanto

perché sono stati sequestrati patrimoni, ma perché in conseguenza della presenza stessa di tale legge noi assistiamo ad una naturale fuga dei capitali da Palermo verso altri lidi, quindi c'è obiettivamente una situazione pesante nella città. Se questa è la realtà (credo che sia la realtà anche di molte province calabresi e della Campania) è chiaro che proprio con particolare attenzione verso le popolazioni e le regioni meridionali lo Stato debba esprimere il massimo della sua capacità operativa, così come lo debbono esprimere gli enti locali. Ad esempio, è assurdo che in Sicilia ci sia una regione che ha circa undicimila miliardi che ancora oggi non trovano una loro diretta utilizzazione.

Per quanto concerne gli strumenti preventivi e repressivi, è chiaro che l'azione non è fatta solo di luci, ma anche di molte ombre, perché, ad esempio, per i grandi delitti abbiamo una realtà che segnala che la maggior parte di questi gravi fatti delittuosi ancora oggi è a carico di ignoti e c'è la grossa piaga che riguarda i latitanti.

Quanto all'azione di prevenzione, c'è un punto, sul quale spesso soffermiamo la nostra attenzione, che concerne il controllo del territorio, però sappiamo che su questo versante ancora oggi è stato fatto ben poco: gli organici in Sicilia, ma lo stesso può dirsi in Campania e Calabria, sono esigui; non sempre il personale addetto alle forze di polizia è dotato di quella necessaria qualificazione professionale; non c'è un impiego razionale degli uomini e soprattutto non c'è un adeguato coordinamento dell'azione tra le varie forze di polizia. Ci si dice che a Palermo nascerà una nuova compagnia di carabinieri, però ancora non abbiamo l'arrivo di nuove forze, per cui sembra che questa nuova compagnia dovrà essere formata prelevando uomini dalla precedente compagnia esistente a Palermo. Quindi nuove forze altamente qualificate per la lotta contro la mafia.

Sempre con riferimento al problema del controllo del territorio, dobbiamo constatare che un punto qualificante della

riforma di polizia ancora oggi è completamente eluso: mi riferisco a quella trasformazione dei commissariati di polizia che la riforma voleva e che purtroppo non si è verificata; ancora oggi i commissariati di polizia sono dei centri amministrativi burocratici, e quindi non sono in grado di esprimere alcunché al fine di avere adeguata contezza della realtà territoriale nella quale operano.

Per quanto riguarda in particolare la legge La Torre, non posso che essere in linea con i giudizi positivi che sono stati espressi da più parti. Effettivamente, come ha detto il senatore Ferrara, si tratta di una legge creativa che è stata ampiamente apprezzata non soltanto dai magistrati e da operatori economici, ma anche all'estero, come qui si è messo in evidenza. La validità di questa normativa mi pare che emerga chiaramente sol che si consideri che da più parti si sostiene l'opportunità della estensione della disciplina prevista dalla legge Rognoni-La Torre, per quanto concerne le misure patrimoniali, a fenomeni associativi diversi da quelli della mafia o della camorra, e cioè la possibilità di applicare le norme della legge Rognoni-La Torre anche alle associazioni dedite ai sequestri di persona e al traffico degli stupefacenti. Certo, questa legge è perfettibile, come tutte le leggi, ma credo che nella sua impalcatura essenziale abbia e conservi ancora oggi pienamente la sua validità.

Per quanto concerne l'articolo 416-bis, da più parti sono state formulate delle critiche. Io personalmente non ritengo di doverle condividere. Non credo si possa dire, ad esempio, che tale articolo sia caratterizzato da eccessiva genericità. Certo, si può discutere a lungo sulla stessa natura dei reati associativi però, se c'è un dato di fatto che, secondo me, emerge in maniera evidente, è che proprio la fattispecie di cui all'articolo 416-bis, rispetto a tante altre fattispecie di reati associativi, ha una maggiore specificità e concretezza, consente cioè al magistrato di muoversi su binari che sono chiaramente indicati nel *tatbestand*, il che significa che c'è sempre meno spazio per l'arbitrio.

Quanto al problema dei conflitti di competenza, credo che questo sia un dato fisiologico. Sono contrario alla tesi del senatore Vitalone, secondo cui sarebbe il caso di prefigurare tre uffici giudiziari (uno al nord, uno al centro, uno al sud) che a livello nazionale dovrebbero trattare le associazioni per delinquere di tipo mafioso, non soltanto perché credo sia opportuno seguire le normali e corrette regole della competenza, ma anche perché sarebbe assai pericoloso accentrare soltanto in alcuni uffici tutta la competenza sui reati di mafia, di camorra o di *'ndrangheta*, in quanto finiremmo con l'espore ineluttabilmente ancor di più i magistrati al pericolo di azioni di vendetta, di rappresaglia da parte delle organizzazioni criminali. Non solo, ma ritengo sia più corretto tenendo conto che la mafia, come purtroppo la storia di questi ultimi tempi dimostra, è riuscita a penetrare anche nella casa della magistratura. Quindi, credo che una polverizzazione della competenza a livello nazionale sia la via migliore.

Non mi soffermerò sul pentitismo. Condivido appieno i rilievi e le motivazioni adottati nella relazione. Non credo che con il pentitismo ci sia la realizzazione di una nuova lupara, come è stato detto questa mattina, e che si verifichi una strumentalizzazione del processo. Certo, qui bisogna parlare in termini chiari e mi pare che la relazione lo faccia. Il fenomeno del pentitismo va incoraggiato perché idoneo a scardinare dall'interno le stesse organizzazioni mafiose. È crollato il mito dell'invincibilità. Oggi c'è meno sicurezza all'interno delle cosche mafiose, perché l'alleato di oggi, il compagno di oggi, può essere quello che domani riveli alla magistratura tutti gli elementi di una operazione criminale, dell'organizzazione. Questo è un elemento assai importante quindi credo che la collaborazione debba essere al massimo incoraggiata. Certo, non bisogna dare immediatamente efficacia probatoria alle dichiarazioni del pentito (su questo non possiamo che essere tutti quanti d'accordo), ma credo che anche in questa mate-

ria ci sia da seguire un metro, una misura, una indicazione che viene chiaramente anche dalla Corte di cassazione, e cioè che le chiamate di correo, le dichiarazioni fatte da un imputato, intanto possono essere assunte in termini di loro validità probatoria in quanto trovino ampi riscontri processuali. Questo è il banco di prova che ci consente di riconoscere una veridicità, una attendibilità alla dichiarazione di colui il quale collabora con la magistratura.

Un punto fondamentale da mettere in evidenza è proprio questo e probabilmente non è da escludere che sia il caso di prevedere l'esigenza di questo riscontro obiettivo anche in termini normativi, cioè non lasciare che questa pratica sia soltanto un fatto giudiziario, anche perché purtroppo ho notizie che alcuni magistrati hanno ritenuto di valorizzare le dichiarazioni del pentito, in termini sempre processuali e probatori, sulla base del rilievo che le dichiarazioni di un pentito trovavano riscontro in quelle di un altro pentito. Credo che questo non possa bastare perché, tra l'altro, non si può escludere l'esistenza di un previo concerto tra più soggetti appartenenti alla mafia o alla camorra, per cui fanno tutti una stessa dichiarazione che è diretta a colpire un soggetto. Pertanto, ritengo che qualcosa dovrebbe essere detto in termini normativi. Con questa adeguata e necessaria cautela credo che si possa dare ingresso ad una legislazione premiale che non deve essere eccezionale, speciale e non deve riguardare gli imputati di mafia e di camorra, ma qualunque imputato che collabori con la magistratura. Quindi, ritengo che la previsione di un'attenuante generica, che operi all'interno dell'articolo 112 del codice penale, possa trovare ingresso nel nostro ordinamento giuridico.

Per quanto concerne le misure di prevenzione, sono d'accordo con il senatore Vitalone quando afferma che probabilmente è giunto il momento di creare un testo unico, anche perché ormai abbiamo troppe leggi in questa materia. Quanto al problema di quali misure di prevenzione meritano di essere ancor oggi ricono-

sciute, la questione fondamentale è che una misura di prevenzione intanto deve avere ingresso nel nostro ordinamento giuridico in quanto abbia in concreto una sua utilità. Questo purtroppo non può e non deve essere detto per tutte le misure che sono previste dalla nostra legislazione. Non ripeterò quanto è stato detto da altri colleghi, ma è certo che la diffida deve essere cancellata dal nostro ordinamento giuridico: oggi è in misura inutilmente persecutoria, che non ha alcun effetto se guardiamo alla grossa criminalità, mentre è uno strumento idoneo a danneggiare un individuo il quale voglia condurre una vita onesta, perché il fatto stesso di avere una diffida è un marchio che un soggetto viene ad avere, senza contare che abbiamo alcune conseguenze, come il ritiro della patente, che spesso finiscono col rendere impossibile un'attività lavorativa da parte del soggetto diffidato.

Ritengo invece che l'istituto del soggiorno obbligato, inteso come obbligo di dimora, meriti di essere conservato. Cioè, dinanzi a certi soggetti appartenenti alla grossa criminalità organizzata, credo sia opportuno fissare un divieto alla loro libera circolazione, e quindi l'obbligo della dimora. Il problema non è tanto la sopravvivenza di questo istituto quanto le modalità con le quali il soggiorno obbligato deve essere scontato, cioè se si deve ammettere o no che il soggiorno obbligato possa essere disposto anche in comune diverso da quello nel quale il soggetto dimora.

Personalmente sono d'accordo con chi sostiene che è da escludere l'attuale possibilità di inviare il mafioso sottoposto a soggiorno obbligato in qualunque comune del nostro paese. Credo che sia certamente da preferire il luogo dove egli dimora. Ove però, per ragioni di sicurezza, si preferisca il trasferimento ad altra sede, ritengo opportuno limitare l'allontanamento nell'ambito della provincia o della regione.

Per quanto concerne poi le misure patrimoniali, non dirò quello che già puntualmente è detto nella relazione riguardo

l'applicazione che si è verificata « ad isole » né mi soffermerò sui vari aggiustamenti normativi che la stessa relazione enuncia e sui quali mi ritrovo perfettamente consenziente. In particolare, trovo assai importanti quelle riforme che guardano alla possibilità di trasformare l'attuale figura del custode dei beni sequestrati in curatore speciale e quelle che mirano a dare una nuova e diversa destinazione ai beni confiscati. Per quanto riguarda gli accertamenti patrimoniali e bancari purtroppo abbiamo dovuto constatare che ne sono stati portati a termine troppi. Si parla addirittura di circa un milione di casi, con scarsissimi risultati, se è vero che i sequestri che in concreto sono stati realizzati sono soltanto 379. Questo deve far sì che noi invitiamo i magistrati e le forze di polizia a fare un uso più limitato del potere di accertamento.

In relazione al particolare problema degli accertamenti bancari dobbiamo soffermare la nostra attenzione su un punto in particolare. Esiste oggi una realtà normativa per cui vengono richiesti da parte della Guardia di finanza gli accertamenti bancari all'istituto di credito. La Guardia di finanza non ha possibilità di intervento diretto nel senso che non può procedere a sequestri e ad accertamenti; si limita ad effettuare notificazioni e quindi a recepire, quando è possibile i dati provenienti dalla banca. Essa infatti non ha la possibilità di accertare se il dato fornito sia veritiero. Mi chiedo allora se non sia il caso di estendere alla legislazione antimafia, quindi alla legge Rognoni-La Torre, la disciplina prevista in tema fiscale. Mi riferisco al decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 che, a proposito degli accertamenti effettuati dalle imposte dirette presso banche prevede un termine entro il quale le risposte devono pervenire. Si tratta di 60 giorni, prorogabili al massimo di 30 giorni. Sappiamo però che per quanto riguarda gli accertamenti bancari effettuati a norma della legislazione antimafia è necessaria la notificazione e la richiesta alla banca che, se vuole, può rispondere

anche dopo quattro anni. È necessario pertanto fissare un termine, prevedere pene pecuniarie a carico della banca non soltanto quando si verificano ritardi nella risposta, ma soprattutto in caso di infondatezza o inesattezza delle risposte stesse. Deve essere prevista anche una possibilità di vigilanza. Si può poi naturalmente discutere sul fatto che il controllo diretto sulla banca debba essere effettuato dalla Guardia di finanza. Non voglio addentrarmi in questa problematica, ritengo però che quanto meno dovremmo prevedere quanto già sancito in tema di legislazione fiscale. Nel caso cioè in cui la Guardia di finanza ha motivo di ritenere che i dati forniti dalla banca non siano esatti, possa interessare l'istituto di vigilanza il quale dovrebbe procedere immediatamente ad una ispezione, informando la magistratura e la Guardia di finanza sul risultato relativo all'ispezione compiuta. In tal modo si potrà creare un deterrente per le banche. E non mi riferisco, naturalmente, ai grandi istituti di credito ma alle banche che proliferano nel nostro paese e nelle quali, come purtroppo è stato rilevato, può esserci una presenza mafiosa. Conferire questo potere alla Banca d'Italia è fondamentale perché garantisce la massima correttezza dei dati forniti dalle varie banche ed istituti di credito.

Per quanto concerne le misure amministrative non dirò nulla perché sono perfettamente d'accordo con quanto contenuto nella relazione. Effettivamente è necessaria la realizzazione di una svolta in conseguenza dell'applicazione distorta della legislazione antimafia. È opportuno ricollegare gli effetti in materia di licenze, concessioni ed appalti al provvedimento giurisdizionale così come la legge Rognoni-La Torre sancisce. Non è accettabile quello che si è verificato nella pratica e cioè che l'esistenza stessa del procedimento di prevenzione, che può essere promosso anche dal questore, o addirittura l'esistenza stessa della diffida comporti il diniego e la revoca di licenze, di concessioni e di autorizzazioni. Questa è una realtà inaccettabile. Dato che si è

verificata questa distorta applicazione, è opportuno intervenire normativamente. Lo stesso dicasi per ridurre al massimo l'ampiezza delle certificazioni. Oggi siamo addirittura di fronte ad un realtà secondo cui sembra ci sia una presunzione di mafiosità a carico di tutti; presunzione che può essere superata soltanto dalla prova contraria, attraverso la certificazione. Bisogna pertanto operare per ridurre questa pratica, non soltanto escludendo che la certificazione possa riguardare i familiari o i soci, dal momento che deve essere accentrata soltanto sugli amministratori, ma soprattutto evitando che la stessa certificazione debba essere richiesta quando gli atti negoziali – mi riferisco in particolare agli appalti ed ai subappalti – non superano un certo valore. Questa è una scelta fondamentale se vogliamo evitare le pastoie burocratiche, quegli intoppi cioè che finiscono per pesare, e negativamente, sull'attività degli operatori economici.

L'esperienza maturata in questi due anni di applicazione della legge Rognoni-La Torre è – se pur con molte ombre – positiva perché dimostra come la legge antimafia possa essere strumento valido per combattere, sul fronte economico e patrimoniale, il fenomeno. Del pari ritengo valido l'istituto dell'Alto Commissario. Al di là delle tortuose vicende che hanno caratterizzato la normativa, credo che la presenza di un Alto Commissario sia importante e rappresenti un momento rilevante di coordinamento nell'attività delle forze di polizia. Si può discutere sul fatto che tale carica sia affidata ad un politico o ad un uomo che provenga dalle forze dell'ordine. Io credo che sia da scegliere questa seconda via. Se infatti prefigurassimo un Alto Commissario che sia espressione della politica e del Governo, i particolari poteri e funzioni che sono ad esso attribuiti, non sarebbero esercitati dall'Alto commissario ma da quel soggetto che sostituirebbe in concreto il personaggio politico. Voglio dire che l'insieme dei poteri che sono riconosciuti all'Alto commissario sono tali che debbono essere affidati ad una persona che

abbia esperienza in materia di organizzazione della lotta contro la criminalità organizzata, contro la mafia e la camorra. Non si tratta di creare strutture o prevedere la presenza di personale che dia all'Alto commissario la possibilità di svolgere proprie indagini. Io credo che nel nostro paese ci siano già troppe polizie. Sarebbe assai grave crearne un'altra. Questa figura può assumere valore determinante proprio come momento di coordinamento. È chiaro che, nel quadro di quest'ottica, sono da apportare ormai tutte quelle modifiche che possano rendere più incisivi i suoi poteri.

Per quanto riguarda la nostra Commissione, è stato detto da qualcuno che è forse necessario operare un ripensamento. Personalmente sono d'accordo che sia il caso di affidarle maggiori poteri. Certamente se la nostra Commissione fosse di inchiesta anziché di vigilanza, indubbiamente potremmo dare maggiore contenuto alla nostra azione. Anche nell'attuale configurazione, però, essa ha dimostrato nei fatti di poter realizzare tutto quel necessario arricchimento per una comprensione del fenomeno mafioso e camorristico e, anche attraverso le indagini effettuate, di essere in grado di fornire al Parlamento adeguate proposte di riforme normative e di altre da portare avanti a livello amministrativo.

Concludo dicendo che ritengo valide le proposte che sono state formulate e che sono contenute nella relazione. Credo che le forze politiche si debbano rendere conto che i problemi della lotta alla mafia e alla camorra hanno carattere nazionale e vi è necessità di fronteggiarli su vari fronti, da quello economico a quello bancario, a quello che deve muoversi sul piano preventivo e repressivo.

Conseguentemente alla nomina di questa Commissione il Parlamento ed il Governo si sono trovati davanti ad un banco di prova; sarebbe assai grave se anche per il lavoro di questa Commissione si dovesse parlare di occasione mancata, come si ebbe a parlare a proposito del lavoro svolto dalla precedente Commissione di inchiesta. È necessaria la mas-

sima sensibilizzazione delle forze politiche: se questa relazione riuscirà a sensibilizzare l'intero Parlamento ed il Governo, al di là delle proposte e delle analisi ivi contenute, certamente avrà raggiunto il suo rilevante risultato.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il deputato Fittante. Ne ha facoltà.

FITTANTE. Condivido l'impianto ed i contenuti del progetto di relazione. Mi limiterò, pertanto, ad alcune considerazioni.

In altre occasioni in questa Commissione si è avuto modo di sottolineare il rischio che la situazione della Calabria uscisse schiacciata rispetto alla maggiore attenzione che si è rivolta al fenomeno mafioso in Sicilia e a quello camorristico in Campania. Ciò che accadeva in Calabria non riusciva ad avere il rilievo dovuto nonostante che in quella regione la presenza e l'attività della mafia non sia per nulla marginale.

Non lo è perché essa si occupa sia dei sequestri di persona come del traffico della droga e degli stupefacenti, con un intreccio di rapporti internazionali che vanno riguardati e considerati non solo sotto l'aspetto del riciclaggio del denaro sporco.

Questo rischio, che era stato messo subito in evidenza, credo non lo si possa correre nella prima relazione che la Commissione si appresta a trasmettere al Parlamento. Mi voglio quindi soffermare brevemente su che cosa sta avvenendo in queste ultime settimane in Calabria rendendomi conto che la relazione, stilata prima, non poteva tenere conto della cronaca quotidiana. Aggiungo che mi sembra necessaria, alla luce di ciò, una integrazione della relazione perché oggi è in atto nella regione Calabria un cambiamento di strategia della mafia, un ulteriore salto di qualità, un alzare il tiro e il livello dello scontro nel tentativo da una parte di mantenere i consensi sociali che essa ha già (si pensi a tutta la campagna sulla presunta criminalizzazione nei confronti di quella regione o sulla presunta cri-

minalizzazione di settori dell'economia o degli enti locali), dall'altro di cancellare i punti di resistenza o gli ostacoli che si frappongono alla completa affermazione del suo potere nella regione. Alcuni fatti segnalano una sorta di sua controffensiva dopo i primi risultati positivi conseguiti con l'applicazione della legge La Torre e, contemporaneamente, la perdurante sottovalutazione del fenomeno e della sua pericolosità da parte degli organi dello Stato. La controffensiva della mafia si manifesta tanto sul piano giudiziario, quanto su quello della violenza, come anche sul terreno delle aggregazioni sociali miranti a mettere in discussione la legge La Torre.

Circa il piano giudiziario ricordo quanto accaduto al processo di Palmi contro il clan Piromalli ed al processo di Locri contro il clan Ruga.

A Palmi si è prima richiesto urgentemente il processo, specialmente dopo le rivelazioni del pentito Scriva. Nel momento della sua celebrazione, i mafiosi hanno però usato tutte le armi consentite dalle leggi per impedire che il processo proseguisse. È stato ritirato l'incarico agli avvocati, la ricusazione di magistrati, l'accusa nei confronti dei magistrati di connivenze e compromissioni. A Locri ci si difende sollevando il polverone della criminalizzazione, ma più marcatamente si grida e si sostiene che la mafia non esiste, che è un'invenzione dello Stato per coprire sue proprie pesanti responsabilità (e guarda caso in quelle zone lo Stato è rappresentato dai magistrati e dalle forze dell'ordine più direttamente esposti nella lotta alla mafia).

L'attacco sul secondo versante, quello dell'acutizzarsi della violenza armata, si è registrato in queste ultime settimane. Alcuni avvenimenti particolarmente allarmanti sono stati l'uccisione del brigadiere Tripodi e del direttore delle carceri di Cosenza, città che si ritiene erroneamente abbastanza immune da presenze mafiose.

Infine, c'è l'uccisione, avvenuta dieci giorni fa a Reggio Calabria, del vigile urbano distaccato presso il magistrato che opera nella lotta all'abusivismo.

Sul terreno delle aggregazioni sociali, c'è il moltiplicarsi di incontri, di riunioni, di convegni alla presenza degli avvocati dei mafiosi, nei quali si richiede il dissequestro dei beni dei clans mafiosi e si attacca la legge La Torre presentata come causa del blocco delle attività produttive e come responsabile della nuova disoccupazione, che si va ad aggiungere a quella esistente e già abbastanza consistente.

Rispetto a tutto ciò, che segnala un precipitare della situazione, un cambiamento di strategia della mafia, occorre sottolineare una persistente sottovalutazione del fenomeno in Calabria. Occorre dare atto, come fa la relazione, che in due anni di applicazione della legge La Torre-Rognoni, in Calabria si sono avuti risultati significativi (non credo che sia una delle ultime regioni nell'applicazione della legge). Ma questi risultati sono il frutto soprattutto dell'impegno di singoli magistrati, di settori limitati degli apparati di polizia e della guardia di finanza. Non si intravede una strategia complessiva e questo è stato messo bene in evidenza da due recenti e significative prese di posizione. La prima, dell'Associazione dei magistrati di Reggio Calabria, è stata assunta nelle settimane passate ed è fortemente critica nei confronti dell'Alto commissario De Francesco, per l'assenza delle sue azioni in quella regione. Si denuncia, fra l'altro, la mancanza di coordinamento e si lancia un allarme per la mancata modifica in positivo della situazione degli uffici giudiziari che, per altro, era stata ampiamente segnalata nel corso della visita che ha compiuto questa Commissione nella regione.

Una ulteriore presa di posizione è quella del consiglio comunale di Cosenza, che ha aperto una sorta di conflitto nei confronti della magistratura inquirente di quella città, criticata per lo scarso impegno, malgrado il precipitare della situazione della criminalità.

Ci si trova quindi di fronte al rischio dell'isolamento sul versante della mobilitazione degli apparati dello Stato di quei magistrati che sono più esposti, di quei

settori delle forze dell'ordine che sono più impegnati. Un motivo in più, allora, perché la relazione si debba soffermare su questi elementi per tendere a dare consapevolezza della reale situazione della regione calabrese e, nello stesso tempo, per richiamare l'attenzione su tale situazione, per sollecitare un impegno più attivo e più adeguato, che superi le sottovalutazioni o la messa in ombra di quanto avviene.

Andrebbe sottolineata maggiormente l'urgenza di un intervento dello Stato, capace di affrontare le gravi e tante volte dibattute questioni sociali, soprattutto il grande fenomeno della disoccupazione nelle regioni meridionali, e richiamare insieme l'urgenza di un intervento di risanamento delle istituzioni locali; mettere l'accento sul fatto che la mafia è cresciuta e ha compiuto un salto di qualità, determinando anche qui la sua trasformazione da fenomeno rurale a fenomeno presente in tutti i processi economici. La coincidenza con il massiccio intervento pubblico nel Mezzogiorno, non deve portare a perdersi nel dilemma tra l'affermazione che basta ridurre i flussi per dare un colpo alla mafia e l'altra — che ho l'impressione venga un po' fuori in queste riunioni, nella discussione sulla relazione — secondo cui, invece, uno sviluppo della mafia si sia determinato in conseguenza del calo dei flussi finanziari verso il Mezzogiorno (anche se la cosa era riferita particolarmente alla regione Campania).

Credo non si possa affermare che esista una sorta di automatismo in un senso o nell'altro fra i due fenomeni. Bisogna affermare in ogni caso che i flussi dell'intervento pubblico vanno aumentati in modo tale da determinare un nuovo tipo di sviluppo, capace di inserire le regioni meridionali, più colpite dalla mafia, nel circuito complessivo dello sviluppo del nostro paese. Contemporaneamente va sostenuto che occorre modificare, però, gli strumenti dell'intervento, non certo per mortificare le autonomie, ma nel senso di una profonda riforma di esse, necessaria particolarmente in riferimento alle regioni del Mezzogiorno.

Concordo con l'onorevole Mancini quando chiede la modificazione di quella parte della relazione nella quale, in maniera molto secca, si stabilisce un nesso fra il brigantaggio e la 'ndrangheta, come se quest'ultima fosse un prolungamento dell'altro. Ha ragione chi sostiene che storicamente in Calabria le aree maggiormente interessate dal fenomeno del brigantaggio sono state e sono quelle dove non esiste o è scarsamente presente la 'ndrangheta. È vero però anche che non si può sostenere che il brigantaggio si è collocato interamente contro il potere o che la 'ndrangheta è stata sempre e comunque dalla parte del potere.

La situazione storicamente è stata molto complessa. Il brigantaggio ha svolto una doppia funzione: è stato con il potere come si è collocato contro il potere e ha espresso e incarnato a volte la protesta sociale, altre volte funzionando da ammortizzatore in una regione come la nostra. È un fenomeno complesso, sul ceppo del quale non ritengo che si possa innestare meccanicamente il fenomeno della 'ndrangheta.

Per quanto attiene alle certificazioni, è disboscando la miriade di circolari che ogni amministrazione pubblica ha ritenuto di emanare per stabilire attraverso quali procedimenti, quali meccanismi e quali atti era possibile operare.

Per quanto riguarda gli appalti, bisogna sottolineare che la normativa della legge La Torre deve essere applicata non solo per gli appalti, degli enti locali e degli enti pubblici nazionali, ma anche per quelli realizzati dagli enti economici statali o regionali. Si sono verificati episodi in cui un ente economico come l'ENI, ad esempio per il progetto di metanizzazione del Mezzogiorno, non è stato soggetto ai rigori della legge La Torre e lì si è inserita la mafia. Non per niente, l'allarme è stato lanciato nell'unica volta, forse, in cui l'Alto Commissario è sceso in Calabria, in occasione della visita compiuta unitamente al Ministro dell'Interno.

Infine, nella relazione si fa un riferimento al problema della gestione dei

beni mafiosi confiscati e si propone una sorta di commissariato nazionale.

Credo che non si debba andare ad una sorta di proposta unica per risolvere questo problema, ma che sia molto più opportuno proporre ipotesi alternative. Personalmente ritengo che non ci si debba orientare verso il commissariato nazionale, ma piuttosto che si debba affidare il compito della gestione di questi beni, specialmente quando si tratti di aziende, alla magistratura commerciale, anche con il proposito di tendere ad allargare il fronte di coloro i quali si schierano ed agiscono nella lotta alla mafia, evitando che, anche a livello di magistratura, l'unica impegnata su questo fronte rimanga la magistratura penale.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il deputato Garavaglia. Ne ha facoltà.

GARAVAGLIA. Per non tornare sulle valutazioni generali in merito alla bozza di relazione del Presidente Alinovi, sulla quale mi pare che vi sia stata un'ampia adesione, mi limito sinteticamente a suggerire proposte, per altro anch'esse già rievocate in questa sede, allo scopo di dimostrare il grado di adesione, e quindi costituire vere e proprie integrazioni alla relazione finale. Questo mi sembra, infatti, lo scopo della nostra discussione. In particolare, voglio sottolineare che i punti su cui mi soffermo sono desunti principalmente dall'esperienza dell'area milanese, così come è accaduto per i miei colleghi che hanno sottolineato elementi che appartenevano alle loro regioni di provenienza, e cioè di quella zona del paese in cui il fenomeno mafioso ha assunto i suoi connotati « nuovi » di impresa economico-finanziaria e di mafia dei « colletti bianchi ».

Poiché non ho avuto occasione d'intervenire sulla relazione Rizzo e poiché mi sembra che alcuni passi e suggerimenti in essa contenuti coincidano con parti della relazione del nostro Presidente, avvalorandole quindi, cercherò di sottolineare alcuni elementi, perché anche questa sera il collega Rizzo è tornato, in termini cri-

tici, su alcuni punti che aveva già disaminato. Intanto, non avendolo potuto fare allora, esprimo un giudizio favorevole, come il collega Rizzo, all'estensione della legge Rognoni-La Torre, con particolare riferimento alle misure di prevenzione di carattere patrimoniale, all'associazione per delinquere finalizzata ai sequestri di persona a scopo di estorsione e al traffico di stupefacenti. È scontata la necessità della decadenza della diffida: mi pare che il collega Rizzo chieda addirittura che sia abolita. Non trovando un altro elemento nell'ordinamento che ci consigli un percorso, ritengo che si potrebbe stabilire la decadenza dopo tre anni dall'erogazione, in analogia con il termine massimo della diffida a far ritorno nel comune da cui si viene rimpatriati, secondo l'articolo 2 della legge n. 1423 del 1956. Rispetto all'abolizione dell'istituto della diffida mi pare di poter essere cauta, perché l'istituto ha una sua validità in linea di principio (nel campo delle misure di prevenzione ha un po' il significato della comunicazione giudiziaria in sede penale, una specie di avviso) ed una validità pratica dovuta alle possibilità connesse al ritiro della patente, purché siano motivate, e ad altre restrizioni di natura amministrativa.

Sono d'accordo con il collega Rizzo nel non abolire il soggiorno obbligato, non solo per i motivi detti dal collega, ma anche perché ha un certo ruolo: proprio in un campo in cui l'intimidazione è legata anche allo *status* che si ha nella società, diventa una *deminutio* in termini psicologici di chi è costretto a soggiornare altrove. Certo, bisogna individuare quei luoghi...

PRESIDENTE. Mi consenta una interruzione. Alcuni commissari hanno osservato che, in presenza dell'articolo 416-bis, non vi è più motivo di far esistere questo istituto, perché praticamente le motivazioni vengono a coincidere, tant'è vero che la sezione del tribunale, mi pare, di Palermo si è trovata in difficoltà per Ciancimino.

GARAVAGLIA. A suo tempo, quando rivedemmo la legge in sede di Commissione giustizia, ero tra i colleghi decisamente contrari al soggiorno obbligato: lo ritenevo superato anche storicamente come istituto. Poiché anche le persone che abbiamo ascoltato hanno eccepito qualche volta sulla non funzionalità della distribuzione degli organici, non solo dei magistrati ma anche delle forze dell'ordine, probabilmente il soggiorno obbligato, se fosse ben strutturato, sarebbe più facilmente seguibile da un nucleo di forze dell'ordine che sia in un territorio ben determinato e con compiti ben definiti. Quindi, in termini problematici e per motivi diversi aderisco alla riflessione fatta poc'anzi dal collega Rizzo.

Mi sembra di dover esprimere parere favorevole, per quanto riguarda l'articolo 14, alla concessione di più penetranti poteri d'accesso e di accertamento nei confronti di società e di imprese, considerati gli aspetti propriamente imprenditoriali sviluppati dalla nuova mafia, da affidare anche ai prefetti.

Il sequestro e la confisca dei beni di cui all'articolo 2-ter si ritiene che non possano che riferirsi a quelli di provenienza illecita, non a tutto il patrimonio del sospettato. Mi sembra che anche questo sia stato oggetto delle nostre riflessioni.

Dò parere favorevole ad una precisa disciplina della custodia dei beni sequestrati e all'utilizzazione a fini sociali dei beni confiscati che è stata proposta.

La enunciazione dei rapporti negoziali con la pubblica amministrazione, che l'articolo 19 della legge Rognoni-La Torre prende in considerazione quando sostituisce l'articolo 10 della legge n. 575 del 1965, sembra riduttiva e superata ed è pertanto da ampliare con opportuno intervento del legislatore estendendola a qualunque provvedimento autorizzativo di attività economiche o lucrative, quale che sia la forma adottata dalla pubblica amministrazione: concessione, licenza, autorizzazione, tutte rilevanti ai fini degli interessi mafiosi.

Sembra da condividere, considerato il disagio provocato in campo imprenditoriale, che il controllo, operato attraverso le certificazioni (qui vi era l'unanimità), debba trovare applicazione soltanto nel caso di primo rilascio della licenza, della concessione o di prima iscrizione all'albo. In occasione di rinnovo o di vidimazione detto controllo deve operare per vie interne, tenute presenti le comunicazioni obbligatorie previste dalla legge.

Sembra del pari da condividere un intervento legislativo che prevede, oltre che per le società in accomandita semplice, che il provvedimento di decadenza delle licenze, concessioni ed iscrizioni debba essere adottato solo nel caso in cui l'individuo sottoposto a misura di prevenzione — sia socio, amministratore o semplice dipendente — rivesta in effetti una posizione qualificata nell'azienda, nel senso che ne determini le scelte e gli indirizzi.

Opportuna appare altresì la modifica della dizione dell'articolo 10-quinquies, laddove parla di « opere riguardanti la Pubblica Amministrazione » per indicare l'oggetto dell'appalto per il quale detta norma sancisce il divieto: tale dizione andrebbe estesa ad « opere, forniture o servizi ».

La realtà dell'Italia del nord è stata ben disaminata anche nella relazione del procuratore generale all'inaugurazione dell'anno giudiziario, e qui mi pare di poter rievocare i suggerimenti più salienti emersi anche dal sopralluogo effettuato dalla Commissione al tribunale di Milano. Ci sono sostanzialmente cinque o sei punti che vorrei ricordare: la richiesta di pervenire ad una modifica dell'articolo 321 del codice penale, rammentata anche questo pomeriggio, nella parte in cui prevede la pena per il corruttore, stabilendo una causa di non punibilità per il corruttore che offre una fattiva collaborazione nella raccolta delle prove contro il funzionario corrotto; prevedere, con riferimento alla criminalità mafiosa, l'obbligatorietà della denuncia e più gravi sanzioni per la falsa testimonianza; ridurre le categorie delle persone che possono avvalersi della facoltà di non deporre, ai sensi dell'arti-

colo 350 del codice di procedura penale; codificare la norma che attualmente copre per i soggetti indicati nell'articolo 351 del codice di procedura penale « ciò che a loro è stato confidato od è pervenuto a loro conoscenza per ragione del proprio ministero o della propria professione », escludendone l'applicazione ai casi in cui non v'è uno stretto, diretto rapporto fra l'esercizio della funzione ed il segreto, nonché ai fatti rivelati al depositario del segreto da persone diverse dall'imputato.

Infine dalla Corte d'Assise di Milano è venuto un suggerimento che nella relazione del Presidente è stato già disegnato in maniera propositiva, là dove si parla della presenza nelle Corti d'Assise dei giudici popolari, che è ritenuta dal Presidente (opinione che personalmente condivido) un incentivo alla partecipazione popolare. Questo vogliamo che sia la lotta alla mafia. Attribuire alla competenza del Tribunale i procedimenti per i reati di stampo mafioso serve ad evitare un ricatto anche psicologico sulle Corti.

È necessario poi assicurare l'anonimato ai testimoni che hanno agevolato la identificazione degli autori dei più grandi reati di stampo mafioso al fine di tutelarne l'incolumità e infrangerne il muro dell'omertà.

Le ulteriori proposte che mi permettono di elencare derivano precisamente dai fatti milanesi. Ricordo le operazioni Monti-Virgilio, Epaminonda, quelle sui casinò eccetera, che hanno segnalato che il riciclaggio del denaro attraverso droga e gioco è l'affare qualificante l'attività criminosa, soprattutto nell'area milanese. L'analisi dei passaggi di quelle operazioni e di altre notevoli, che sono — come dicono i carabinieri — in atto in questi giorni suggeriscono alcuni commenti che qui molto sinteticamente riporto.

Il sequestro dei beni di persona nei cui confronti è stato iniziato procedimento per l'applicazione di una delle misure di prevenzione di cui all'articolo 3 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, o procedimento penale ai sensi dell'articolo 416-bis del codice penale viene disposto

dal Tribunale. Cade pertanto, in una fase nella quale l'interessato è già allertato (e può pertanto avere avuto il tempo di « correre ai ripari »).

Si riterrebbe quanto mai opportuno che fosse data tale facoltà alla Procura della Repubblica, in base alla valutazione degli elementi raccolti dalle forze di polizia, in modo da poter giungere all'interessato pressoché inaspettatamente.

A Milano l'attività mafiosa si è espletata attraverso l'organizzazione di bische clandestine per giochi d'azzardo. Bisognerebbe pertanto pervenire ad una opportuna modifica degli articoli 718 e 719 del Codice penale, che considerano detta attività reato contravvenzionale con sanzioni assolutamente modeste: se si inquadrano in attività mafiosa dovrebbero essere considerati delitti e quindi adeguatamente puniti.

In relazione a quanto detto, dovrebbe altresì essere oggetto di modifica il delitto di usura, per il quale, in atto, è necessario che sussista lo stato di bisogno del soggetto passivo. I prestiti usurari concessi per gioco d'azzardo o scommesse — nei quali pure nella mia città e nell'ambito dei casinò si è esercitata da anni l'attività di associazioni mafiose — dovrebbero essere pesantemente puniti e la sanzione dovrebbe coinvolgere anche coloro che vi ricorrono. È essenziale, nell'accertamento dei reati di mafia, la collaborazione internazionale, soprattutto per quanto riguarda il riciclaggio del denaro sporco e l'impiego in attività legittime, che spesso avviene fuori del territorio nazionale. Costituirebbe un passo decisivo il raggiungimento di un'intesa internazionale che consentisse, per tale tipo di reato, ovviamente a titolo di assoluta reciprocità, accertamenti patrimoniali. Del problema ci si è occupati nei lavori del comitato della commissione per la droga e la mafia. Ad esempio, in atto, il pubblico ministero non può chiedere accertamenti valutari alla autorità giudiziaria straniera se anch'egli non procede per reati valutari. Se cadesse tale necessaria convinzione limitatamente ai reati di mafia, si potrebbe acquisire documentazione

preziosa per quanto attiene all'applicazione dell'articolo 416-bis del codice penale.

Sotto il profilo pratico la legge – soprattutto agli inizi – ha incontrato un netto limite tecnologico: gli istituti di credito non sono in grado di evadere in tempi accettabili, né in misura completa, le richieste di accertamento.

Anche perché alcune banche, essendo piccole, non hanno interesse alcuno ad informatizzarsi e non c'è alcuna spinta affinché ciò avvenga. Nel suo intervento l'onorevole Rizzo, facendo un ragionamento analogico con la legge fiscale, chiedeva pene per tali reati. Potremo forse anche suggerire l'obbligo delle memorizzazioni per l'elevatissima quantità di operazioni che quotidianamente vengono effettuate. Taluni servizi – quali ad esempio il rilascio di assegno di conto corrente a presentazione di denaro – non sono memorizzati e l'elevatissima quantità di operazioni del genere, quotidianamente effettuate, rende la ricerca manuale pressoché impossibile.

Molto complessa è altresì la ricerca presso gli uffici postali, non solo per il motivo su indicato (non è possibile, ad esempio risalire dalle generalità della persona ai titoli ed ai conti correnti posseduti), ma soprattutto per il fatto che ogni ufficio è organizzato come unità amministrativa autonoma. In tal modo il « cuore » della legge, costituito dagli accertamenti di carattere finanziario e patrimoniale, si blocca.

Ritengo che dovrebbe essere imposta – anche con provvedimenti legislativi – la memorizzazione di servizi che fossero utili a tale tipo di indagine.

Allo stesso modo, e a maggior ragione, per semplificare al massimo gli accertamenti patrimoniali dovrebbe essere disposto il ricorso alla memorizzazione delle proprietà patrimoniali con sistemi informatici e sancito per legge, con adeguate sanzioni, l'obbligo dell'aggiornamento in tempi ragionevoli. Il catasto di Milano, ad esempio, è uno strumento che rende impossibile sapere se un cittadino risulti proprietario di immobili o no.

PRESIDENTE. Il problema non riguarda solo Milano.

GARAVAGLIA. Ne sono a conoscenza, ma in quella città, considerato il numero degli alloggi, si è in presenza di un arretrato di circa dieci anni.

Infine potrebbe essere rivista la formulazione dell'articolo 14 che, nella esperienza pratica, ha comportato inconvenienti dovuti da un lato alla esclusione della polizia giudiziaria da una parte importantissima degli accertamenti, relativa appunto alla richiesta ad enti pubblici e di credito di informazioni e di copia della documentazione, nonché al sequestro di quest'ultima; dall'altro all'aggravamento del lavoro della polizia tributaria, che si trova nella pratica impossibilità di fronteggiare da sola, almeno in tempi accettabili, la mole degli accertamenti. In tale quadro si ritiene opportuna una modifica estensiva dell'articolo 14, che consenta a tutta la polizia giudiziaria di intervenire con pienezza e senza limitazioni nella lotta al fenomeno mafioso. Se è vero che la criminalità organizzata è oggi un problema fondamentale per la sicurezza pubblica, è allora necessario che l'azione di contrasto in tale settore sia corale e non si privi, autolesionisticamente, di apporti notevoli di esperienza e di partecipazione. Saranno, poi, gli organi di coordinamento e soprattutto l'autorità giudiziaria ad affidare gli accertamenti patrimoniali all'organo di polizia che, per la peculiarità degli stesso e per il tecnicismo e le capacità richiesti, sarà ritenuto più idoneo.

Sono notazioni funzionali in grado di rendere la legge più penetrante; non ho voluto fare indagini filosofiche, convinta come sono che si tratti di una legge la cui positività di fondo è stata manifestata dai molti risultati già raggiunti.

Attorno alle modificazioni della legge, che la rendono un efficace e ordinario strumento contro la mafia, occorre che si instauri un grande consenso popolare, perché sono convinta – la democrazia cristiana è convinta – che la mafia, come il terrorismo, può essere smantellata, purché l'opinione pubblica, insieme alle forze

politiche e sociali, la avvertano come emergenza nazionale, non in termini giuridico-legislativi ma come mobilitazione generale. Il Governo, perciò, ne sia interprete.

Ai giovani, alle donne, agli imprenditori, alle forze più vive del paese deve essere presentata questa sfida come fondamentale per poter lavorare ad un futuro di progresso per le nuove generazioni e per il sistema politico-economico-democratico del nostro paese. Comprendo come alcune misure rappresentino una specie di incudine e martello, tra le quali viene ristretto lo sviluppo economico e le conseguenti occasioni occupazionali soprattutto nelle regioni del sud. Se però la solidarietà, in questa lotta, è veramente profonda, si possono individuare con intensa collaborazione tra le forze politiche e sociali gli strumenti per aggirare anche quel rischio che può offrirsi addirittura come alibi per non intervenire.

Non abbiamo patemi d'animo e paure per le conseguenze che ne venissero nel far luce davvero. È un servizio anche alla moralità pubblica e per questo vogliamo considerare la legge Rognoni-La Torre uno strumento ordinamentale cui garantire la massima operatività, senza bisogno di istituzioni eccezionali. Credo che, dopo il settembre nero che ha visto

la fine delle speranze dei siciliani onesti, non sia forse più indispensabile un'istituzione straordinaria, un commissario straordinario, se le modifiche legislative che noi proponiamo, e forse riusciremo a realizzare, dessero a ciascun organismo che rappresenti lo Stato le competenze e gli strumenti sufficienti ad agire. Competenze e strumenti diversi forse debbono darsi anche a questa nostra commissione. La relazione Alinovi, implicitamente, denuncia i limiti nei quali essa è stata ristretta e nei quali ci siamo venuti a trovare. Sono emersi qualche volta disagi anche nel lavoro di questi due anni.

Probabilmente la relazione finale di questa nostra Commissione servirà anche a far trapelare soluzioni adeguate, sempre che il Parlamento le condivida e poi ce le consenta.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato alla prossima seduta.

**La seduta termina alle 19.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
COMMISSIONI BICAMERALI E AFFARI  
REGIONALI DELLA CAMERA DEI DEPUTATI  
PROF. MARIO PACELLI*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO